



---

**Kurzbericht  
des EJPD zuhanden der GPK-EJPD/BK**

**Stand der Umsetzung von Schengen/Dublin  
2021/22**

vom 25. Mai 2022

---

Berichtszeitraum: Mai 2021 – April 2022

## **Ausgangslage**

*Auf der Grundlage der Abkommen vom 26. Oktober 2004 über die Assoziierung an Schengen (SAA; SR 0.362.31) und an Dublin (DAA; SR 0.141.392.68) ist die Schweiz seit dem 12. Dezember 2008 bzw. – was die Umstellung des Grenzkontrollregimes an den Flughäfen anbelangt – seit dem 29. März 2009 in die operationelle Zusammenarbeit von Schengen und Dublin voll eingebunden.*

*In den Jahren 2005 bis 2009 liess sich die Geschäftsprüfungsdelegation (GPDel) im Rahmen eines jährlichen Berichts über den Stand der Umsetzung von Schengen/Dublin in Kenntnis setzen. Nach erfolgter Inkraftsetzung des Schengen-Besitzstands für die Schweiz trat sie das Geschäft an die Subkommissionen EJPD/BK der Geschäftsprüfungskommissionen der beiden Räte ab (GPK-EJPD/BK), welche sich am 21. April 2010 erstmals über den aktuellen Stand der Dinge informieren liessen.*

*Am 6. September 2019 informierten die GPK beider Räte das EJPD über ihren Beschluss, die Modalitäten der Berichterstattung inskünftig anzupassen. Danach soll eine ausführliche Berichterstattung im bisherigen Umfang nur noch einmal pro Legislatur, erstmals im Jahr 2021, erfolgen, während die GPK in den Zwischenjahren lediglich auf der Grundlage eines Kurzberichtes informiert werden möchten. Diesem Auftrag folgend widmet sich der vorliegende Kurzbericht einerseits dem Vollzug des Schengen- bzw. Dublin/Eurodac-Besitzstands und stellt zu diesem Zweck nach Bereichen geordnete Kennzahlen bereit, soweit dem Bund entsprechende statistische Daten vorliegen (Teil I sowie Anhang I). Zum anderen dient der vorliegende Bericht auch dazu, die im Berichtszeitraum (Mai 2021 – April 2022) eingetretenen Entwicklungen im Bereich der Schengen-Evaluierung zu informieren (Teil II). Insbesondere wird damit – wie bisher – der Verpflichtung Rechnung getragen, die nationalen Parlamente über den Inhalt der Empfehlungen zu unterrichten, die der Rat der EU im Rahmen der Schengen-Evaluierung verabschiedet. Die in der Berichtsperiode verabschiedeten Empfehlungen sind in Anhang 2 aufgeführt.*

*Verzichtet wird demgegenüber auf das Bereitstellen von Informationen zur Weiterentwicklung des Schengen/Dublin-Besitzstands sowie zur einschlägigen Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes (EuGH). Entsprechende Übersichten über die notifizierten Weiterentwicklungen, den Stand der Übernahmeverfahren sowie die Rechtsprechung des EuGH können aber weiterhin auf der Website des Bundesamtes für Justiz (BJ) abgerufen werden und werden dort auch regelmässig aktualisiert (<https://www.bj.admin.ch/bj/de/home/sicherheit/schengen-dublin/uebersichten.html>).*

<b>Inhaltsverzeichnis</b>	
<i>Ausgangslage</i>	2
<b>Inhaltsverzeichnis</b>	3
<b>Teil I Vollzugserfahrungen in ausgewählten Bereichen</b>	4
<b>1 Aussengrenzen</b>	4
1.1 Einreiseverweigerungen	4
1.2 Schweizer Beteiligung an Frontex-Einsätzen	4
1.3 Mittelzuweisungen aus dem Fonds für innere Sicherheit (ISF-Grenze)	5
<b>2 Binnengrenzen</b>	6
2.1 Kontrolltätigkeit an der Grenze und im Grenzraum	6
2.2 Vorübergehende Wiedereinführung von Binnengrenzkontrollen	6
<b>3 Polizeiliche Zusammenarbeit</b>	7
3.1 Polizeilicher Informationsaustausch	7
3.2 Zugriff auf Datenbanken zum Zwecke der Strafverfolgung	8
3.3 Grenzüberschreitende Observationen, Nacheile und kontrollierte Lieferungen	8
<b>4 SIS/SIRENE</b>	9
<b>5 Visazusammenarbeit</b>	10
<b>6 Rückführungen</b>	12
<b>7 Justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen</b>	12
<b>8 Dublin</b>	12
8.1 Verfahren zur Überstellung in den zuständigen Dublin-Staat	12
8.2 Nutzung des VIS für die Zwecke des Dublin-Verfahrens	13
<b>Teil II Schengen-Evaluierung</b>	14
<b>1 Überblick</b>	14
<b>2 Entwicklungen im Berichtszeitraum</b>	14
2.1 Ordentliche Evaluierung	15
2.1.1 Ortsbesichtigungen	15
2.1.2 Vom Rat verabschiedete Empfehlungen	15
2.2 Unangekündigte Evaluierungen	16
2.2.1 Ortsbesichtigungen	16
2.2.2 Vom Rat verabschiedete Empfehlungen	16
2.3 Thematische Evaluierungen	16
<b>3 Laufende Evaluierungen der Schweiz</b>	16
3.1 Ordentliche Evaluierung (2018)	16
3.2 Nächste ordentliche Evaluierung	16
<b>Verzeichnis der zitierten EU-Rechtsakte</b>	18
<b>Statistische Übersicht zur Tätigkeit des BAZG (GWK): Aufgriffe in den Jahren 2016 bis 2021</b>	20
<b>Schengen-Evaluierung: Liste der Empfehlungen, die der Bundesversammlung zur Information übermittelt werden</b>	22

## Teil I Vollzugserfahrungen in ausgewählten Bereichen

### 1 Aussengrenzen

#### 1.1 Einreiseverweigerungen

Die Zahl der Einreiseverweigerungen an der Luftaussengrenze der Schweiz war in den Jahren 2011 bis 2016 insgesamt leicht rückläufig. Im 2017 ist die Zahl jedoch wieder angestiegen und hielt sich in den Jahren 2018 und 2019 auf demselben Niveau<sup>1</sup>. Im Jahr 2020 war der internationale Flugverkehr bereits im März 2020 *de facto* weitgehend zum Erliegen gekommen. Die Schweiz hatte unter Berücksichtigung der Empfehlungen der Europäischen Kommission<sup>2</sup> das Grenzüberschreitungsregime an den grossen Flughäfen stark eingeschränkt und verschärfte Einreisebestimmungen erlassen<sup>3</sup>. Ein Grossteil der Einreiseverweigerungen im Jahr 2020 (ca. 70 %) war auf die verschärfte Einreisebestimmungen aufgrund der «COVID-19-Pandemie» zurückzuführen. Im Jahr 2021 hat sich der internationale Flugverkehr wieder etwas normalisiert. Neben den konstant hohen Einreiseverweigerungen aufgrund der Massnahmen zur Bekämpfung der COVID-19-Pandemie haben auch die restlichen Einreiseverweigerungen wieder zugenommen.

Aufgeschlüsselt auf die grossen Flughäfen mit Drittstaatsdestinationen ergibt sich folgendes Bild<sup>4</sup>:

Jahr	Total	Zürich	Genf	Basel <sup>5</sup>	Bern	Lugano
2013	966	801	153	12	0	0
2014	957	750	159	47	0	1
2015	969	783	123	63	0	0
2016	907	710	124	73	0	0
2017	1232	1020	133	79	0	0
2018	1218	1022	87	103	0	0
2019	1201	1034	114	53	0	0
2020	1368	1090	213	65	0	0
2021	1574	1336	186	42	0	0

Im Laufe der Pandemie änderten die Einreisebestimmungen mehrmals. Seit dem 2. Mai 2022 sind jedoch alle Einreisebeschränkungen der Schweiz aufgehoben.

#### 1.2 Schweizer Beteiligung an Frontex-Einsätzen

Die Schweiz beteiligt sich seit Februar 2011 aktiv an den Aktivitäten der Grenzschutzagentur Frontex, sei es durch Entsendung von Grenzschutzexpertinnen und -experten für konkrete Frontex-Einsätze oder durch die Teilnahme an Rückführungsoperationen, die durch die Agentur koordiniert werden (s. u. Teil I, Ziff. 1.6).

2021 hat die Schweiz 63 Einsätze im Rahmen von Luft-, Land- und Seeoperationen von Frontex geleistet, was rund 2'300 Einsatztagen entspricht. Aufgrund der COVID-19-Pandemie fanden keine Einsätze durch Angehörige kantonaler Polizeibehörden statt. Des Weiteren fanden auch sog. «*Hostings*» statt, d.h.

<sup>1</sup> Diese Entwicklung dürfte durch verschiedene Faktoren verursacht sein. So dürften insbesondere die Erhöhung der Anzahl Passagiere an den Flughäfen, die verstärkte Kontrolle der Reisepapiere, die die Luftverkehrsunternehmen auf bestimmten Strecken durchführen, sowie die Unkenntnis vieler Reisender (insbesondere aus den USA und Kanada) über die für die Einreise in den Schengen-Raum geltenden Vorschriften eine Rolle spielen.

<sup>2</sup> Mitteilung der Kommission vom 16. März 2020, «*COVID-19: Vorübergehende Beschränkung von nicht unbedingt notwendigen Reisen in die EU*», KOM(2020) 115 endg. vom 16. März 2020.

<sup>3</sup> Verordnung 2 über Massnahmen zur Bekämpfung des Coronavirus (COVID-19) vom 13. März 2020, SR 818.101.24.

<sup>4</sup> Die Statistik wird aufgrund neuer Informationen laufend angepasst und kann deshalb von anderen Publikationen abweichen.

<sup>5</sup> Die Statistik erfasst für Basel lediglich die Anzahl der beim Grenzübergang Basel (BSL) (nicht Mulhouse, MLH) verfügten Einreiseverweigerungen, da nur diese aufgrund des Territorialitätsprinzips vom Anwendungsbereich von Artikel 5 des Ausländer- und Integrationsgesetzes (AIG; SR 142.20) erfasst werden.

ausländische Grenzschutzbeamte waren an den Flughäfen Zürich (5) und Basel (3) mit insgesamt 437 Einsatztagen präsent.

Für 2022 sind aktuell (Stand 19. April 2022) 94 Grenzschutzexpertinnen und –experten des Bundesamtes für Zoll und Grenzsicherheit (BAZG)<sup>6</sup> an Luft-, Land-, und Seeoperationen von Frontex geplant, was rund 3'300 Einsatztagen entspricht. 2022 sollen die Einsätze durch die kantonalen Behörden wiederaufgenommen werden.

Die Schwerpunkte des Personaleinsatzes im Rahmen der ordentlichen Einsätze liegen in Griechenland, Italien und Rumänien. Ob diese Einsätze im geplanten Umfang und in diesen Staaten tatsächlich alle realisiert werden können, ist derzeit aufgrund des bewaffneten Konflikts in der Ukraine und den damit einhergehenden Lageveränderungen allerdings noch nicht abschätzbar. Rumänien, die Slowakei und Estland als Schengen-Staaten, sowie die Republik Moldau als Drittstaat haben bei Frontex um Unterstützung durch Personal und um technische Ausrüstung gebeten. Seit dem 22. März 2022 stehen zwei Grenzschutzexpertinnen und –experten des BAZG im ausserordentlichen Einsatz für Frontex an der estnischen Grenze zu Russland. Dieser ausserordentliche Einsatz ist aktuell bis zum 19. Mai 2022 geplant. Weitere Einsätze können folgen.

Das BAZG stellt für den Soforteinsatzpool bis zu 16<sup>7</sup> Grenzschutzexpertinnen und -experten zur Verfügung.

### 1.3 Mittelzuweisungen aus dem Fonds für innere Sicherheit (ISF-Grenze)

Der Schweiz wurden aus dem Fonds Gesamtmittel in der Höhe von 32.7 Mio. EUR (rund 37,6 Mio. CHF) zugewiesen. Dieser Betrag setzt sich wie folgt zusammen:

Betrag (in Mio. EUR)	Zweck
18,9	mit der Schaffung des Instruments
1,02	im Rahmen der Halbzeitüberprüfung im 2017
6,4	für die Entwicklung des EES im 2018 (zweckgebundene Mittel)
3,2	für die Entwicklung des ETIAS im 2019 (zweckgebundene Mittel)
1,2	für die Weiterentwicklung des SIS im 2019 (zweckgebundene Mittel)
1,9	für IT-Systeme im 2019

Die verfügbaren Zuweisungen werden in der Schweiz bis dato wie folgt eingesetzt<sup>8</sup>:

Projekte	Projektnehmer
Automatisierte Grenzkontrollschleusen (ABC-Gates) am Flughafen Zürich	Kantonspolizei Zürich
Automatisierte Grenzkontrollschleusen (ABC-Gates) am Flughafen Genf	BAZG (Delegation durch Kanton Genf, Art. 97 ZG)
Büro-Container <sup>9</sup> (ab 1. Juli 2020)	Kantonspolizei Nidwalden
EES (ab 1. Juli 2020)	BAZG (Delegation durch div. Kantone, Art. 97 ZG)
EES	SEM
EES (Initialisierung)	Kantonspolizei Zürich,
Entsendung von Immigration Liaison Officers (ILO) nach Ankara, Prishtina und Khartum	SEM
Entsendung von Airline Liaison Officers (ALO) nach Neu Delhi und Nairobi	BAZG
ETIAS	SEM
Greko NG <sup>10</sup>	Kantonspolizei Zürich
VIS Recast	SEM
SIS Recast (ab 1. Juli 2020)	fedpol

<sup>6</sup> Das Bundesamt für Zoll und Grenzsicherheit (BAZG) hiess bis zum 31. Dezember 2021 Eidgenössische Zollverwaltung (EZV).

<sup>7</sup> Vgl. Anlage 1 der Verordnung (EU) 2016/1624 (WE Nr. 183).

<sup>8</sup> Knapp 6% der Zuweisungen (ca. 1,8 Mio. Euro) stehen in Form einer technischen Hilfe zur Fondsverwaltung zur Verfügung.

<sup>9</sup> Ersatz des Büro-Containers am Flugplatz Buochs. Im Büro-Container werden Grenzkontrollen im Zusammenhang mit Extra-Schengen-Flügen durchgeführt.

<sup>10</sup> Greko NG = Grenzkontrollsystem nächste Generation.

Betriebskostenunterstützung <sup>11</sup>	Zuständige Organisation
SIS II	fedpol
(Greko NG)	Kantonspolizei Zürich
ABC-Gates am Flughafen Zürich	Kantonspolizei Zürich
ABC-Gates am Flughafen Genf	BAZG (Delegation durch Kanton Genf, Art. 97 ZG)

Mit der offiziellen Teilnahme am ISF-Grenze per 1. August 2018 entrichtete die Schweiz die erste Beitragszahlung in der Höhe von 75,3 Mio. EUR. Diese umfasst den Beitrag für das Jahr 2018 sowie rückwirkend die Beiträge für die Jahre 2016 und 2017. Der Restbetrag wurde je hälftig in den Jahren 2019 und 2020 beglichen. Für die gesamte Fünfjahresperiode 2016-2020 betragen die Beiträge der Schweiz zum ISF-Grenze 120,1 Mio. EUR<sup>12</sup>.

## 2 Binnengrenzen

### 2.1 Kontrolltätigkeit an der Grenze und im Grenzraum

An den Binnengrenzen (Land- und Luftgrenzen zu anderen Schengen-Staaten) sind Personenkontrollen, die «unabhängig von jedem anderen Anlass allein aufgrund des beabsichtigten oder erfolgten Grenzübertritts»<sup>13</sup> stattfinden, mit Schengen grundsätzlich aufgehoben worden. Mit Schengen nicht aufgehoben worden ist hingegen die Kontrolle des Warenverkehrs (Zollkontrolle). Die gezielte Suche nach mitgeführten Schmuggelwaren, Diebesgut, Drogen oder Waffen bleibt damit im gewohnten Umfang gewährleistet. Die Durchführung einer Zollkontrolle kann situativ auch die Überprüfung der Identität einer Person erforderlich machen. Zudem sind auch unter Schengen weiterhin Personenkontrollen zulässig, soweit sie im Einzelfall polizeilich motiviert sind oder der Ermittlung der Bedrohungslage dienen. Von der Kontrolltätigkeit an der Grenze sind polizeiliche Kontrollen im Landesinnern zu unterscheiden. Das BAZG kann grundsätzlich in der ganzen Schweiz mobile Zollkontrollen durchführen und gestützt auf entsprechende Vereinbarungen mit den zuständigen Kantonen Personenkontrollen im Grenzraum und auf Zügen vornehmen («nationale Ersatzmassnahmen»). In diesem Rahmen gibt es auch gemeinsame Kontrollen mit den zuständigen Polizeikörpern der Kantone. Die vom BAZG im Rahmen ihrer Zuständigkeiten insgesamt<sup>14</sup> gemachten Aufgriffe in den Jahren 2016 bis 2021 sind in Anhang 1 aufgeführt.

### 2.2 Vorübergehende Wiedereinführung von Binnengrenzkontrollen

Der Schengener Grenzkodex<sup>15</sup> eröffnet den Schengen-Staaten das Recht, an den Binnengrenzen vorübergehend wieder Personenkontrollen einzuführen, wenn dies aufgrund einer Gefahr für die öffentliche Ordnung oder der inneren Sicherheit angezeigt ist. Verschiedene Schengen-Staaten hatten von dieser Möglichkeit im Zuge der Migrationskrise (AT, DE, DK, HU, NO, SE, SI) oder als Reaktion auf die Terroranschläge der letzten Jahre (BE, FR, MT) Gebrauch gemacht und die Binnengrenzkontrollen an bestimmten Grenzabschnitten vorübergehend wiedereingeführt. Aktuell führen noch sechs dieser Staaten (AT, DE, DK, FR, NO und SE) aus den erwähnten Gründen an bestimmten Binnengrenzabschnitten Kontrollen durch<sup>16</sup>. Sie begründen dies mit der Sicherheitslage in Europa und der anhaltend hohen Sekundärmigration innerhalb des Schengen-Raumes.

Wegen der *epidemischen Ausbreitung des Corona-Virus* in Europa führten zahlreiche Schengen-Staaten, darunter auch die Schweiz, ab Mitte März 2020

<sup>11</sup> Das sind Beiträge an die Deckung der Betriebskosten bereits produktiver Grenzkontrollsysteme.

<sup>12</sup> Die Schweiz wird voraussichtlich ab dem Jahr 2023 offiziell am Instrument zur finanziellen Unterstützung im Bereich Grenzverwaltung und Visumpolitik (BMVI), dem Nachfolgeinstrument zum ISF-Grenze, teilnehmen.

<sup>13</sup> Verordnung (EU) 2016/399 (WE Nr. 178).

<sup>14</sup> Aufgrund des Fehlens einer nach Teilaufgaben differenzierten Statistik betreffen die Angaben die Tätigkeiten des BAZG(EZV) insgesamt (Personenkontrollen an Aussen-grenzen, Zollkontrollen an Binnen- und Aussengrenzen sowie nationale Ersatzmassnahmen).

<sup>15</sup> Verordnung (EU) 2016/399 (WE Nr. 178).

<sup>16</sup> Die Massnahmen sind momentan wie folgt befristet: bis 31. Oktober 2022 (FR), bis 11. November 2022 (AT, DE, DK, NO, SE).

vorübergehend Binnengrenzkontrollen wieder ein und verlängerten diese Massnahmen laufend. Bis auf Frankreich haben alle Schengen-Staaten die Binnengrenzkontrollen aufgrund der Pandemie wieder aufgehoben<sup>17</sup>. Die Schweiz folgte bei der Anpassung der Risikoliste, auf deren Grundlage die Einreise in die Schweiz aus Risikostaaten verweigert wurde, laufend den Empfehlungen des Rates der EU<sup>18</sup>. Die Massnahmen wurden zunehmend gelockert. Seit dem 2. Mai 2022 wurden sie gänzlich aufgehoben.

Als Reaktion auf die Situation in der Ukraine, hat Estland am 3. März 2022 Binnengrenzkontrollen eingeführt. Damit soll die koordinierte Einreise und Identifizierung von flüchtenden Personen aus der Ukraine erleichtert werden.

Anders als während der ausserordentlichen Lage infolge der «COVID-19-Pandemie» hatte die Schweiz bisher noch nie auf die Wiedereinführung von Grenzkontrollen an den Binnengrenzen zurückgreifen müssen. Der Bundesrat sah zuvor keine Notwendigkeit dazu. Hinzu kommt, dass während einer *Normallage* das BAZG bereits ein Kontrolldispositiv unterhält und im Rahmen seiner Zollkontrollen und Schwergewichtsaktionen eine wichtige Filterwirkung an der Grenze ausübt. Die Schweiz ist daher in einer anderen Position als andere Schengen-Staaten, weil sie ihre Grenzinfrastruktur und den Einsatz von Personal direkt an der Grenze nie ganz aufgehoben hat, was im Bedarfsfall die notwendige Anpassung des bestehenden Dispositivs erleichtert.

### 3 Polizeiliche Zusammenarbeit

#### 3.1 Polizeilicher Informationsaustausch

Unter Schengen findet der grenzüberschreitende polizeiliche Informationsaustausch standardisiert statt, was zu mehr Effizienz, mehr Treffern und Ausschreibungen und zu einer Vereinfachung der Abläufe sowie zur Reduktion von Fehlerquellen geführt hat. Dank des Informationsaustausches mit allen Schengen-Staaten ist die Schweiz Teil eines gemeinsamen europäischen Fahndungsraums. Das Fundament der Zusammenarbeit bildet der Grundsatz, dass die Polizeidienste der Schengen-Staaten einander gegenseitig bei der Prävention und der Verfolgung von Straftaten Unterstützung leisten müssen und dass Informationen, die den Polizeibehörden eines Schengen-Staates vorliegen, den Polizeibehörden der anderen Staaten zu den staatsvertraglich festgehaltenen Zwecken zeitgerecht verfügbar gemacht werden. Die Verstärkung des polizeilichen Informationsaustausches trägt dank mehr Fahndungserfolgen massgeblich zur effizienten Bekämpfung der organisierten und grenzüberschreitenden Kriminalität bei.

Fedpol bearbeitete im Verlaufe des Jahres 2021 insgesamt 381'487 Meldungen, was den in den letzten Jahren festzustellenden Aufwärtstrend bestätigt. Die Meldungen gingen über die verschiedenen Partner der Polizeikooperation ein: die Einsatzzentrale fedpol (EZ fedpol), das SIRENE-Büro, Europol, die Polizei- und Zollkooperationszentren (CCPD) sowie die Polizeiattachés. Eine Übersicht über die Anzahl der bearbeiteten Meldungen (nach Jahren) kann der nachstehenden Tabelle entnommen werden:

2016	2017	2018	2019	2020	2021
259'278	272'688	301'119	303'182	339'715	381'487

Die gemachten Erfahrungen zeigen, dass nur ein kleiner Teil dieser Meldungen gestützt auf den Rahmenbeschluss 2006/960/JI<sup>19</sup> über die Vereinfachung des Austausches von Informationen und Erkenntnissen zwischen den Strafverfolgungsbehörden der Schengen-Staaten erfolgte. Dieser Rahmenbeschluss («Schwedische Initiative») wird im Schengen-Raum noch nicht nachhaltig genug genutzt. Die obligatorische Verwendung von Ersuchen- und Antwortformularen verhindert einen schnellen und effizienten Austausch von wichtigen und dringenden polizeilichen Informationen. Damit die Schengen-Staaten dieses Instrument optimal nutzen können, ist die Europäischen Kommission derzeit daran, mögliche Lösungswege zu erarbeiten, um diese dann zusammen mit den Schengen-Staaten zu diskutieren.

<sup>17</sup> Die Massnahme Frankreichs ist momentan befristet auf den 31. Oktober 2022.

<sup>18</sup> Empfehlung (EU) 2020/912 (WE Nr. 257).

<sup>19</sup> Rahmenbeschluss 2006/960/JI (WE Nr. 35).

### 3.2 Zugriff auf Datenbanken zum Zwecke der Strafverfolgung

Eine besondere Art der polizeilichen Informationsbeschaffung besteht in der Nutzung der Datenbestände der grossen europäischen Datenbanken. Neben dem SIS II (s. u. Teil II, Ziff. 4) steht dabei der Zugriff auf die folgenden Datenbanken im Vordergrund:

- Zum einen dürfen die zuständigen Strafverfolgungsbehörden (z.B. die Kantonspolizeien oder fedpol) unter bestimmten Voraussetzungen (indirekt) auf das *Visa-Informationssystem (VIS)* zugreifen<sup>20</sup>. Eine solche Abfrage ist nur im Einzelfall zur Verhütung, Aufdeckung oder Ermittlung von schweren Straftaten möglich. Dieser beschränkte Zugriff auf das VIS ermöglicht es, die beabsichtigte Einreise einer gesuchten Person in den Schengen-Raum festzustellen und bei Bedarf die notwendigen polizeilichen Massnahmen einzuleiten. Die Abfrage erfolgt auf begründete schriftliche Anfrage hin via die Einsatzzentrale fedpol. 2021 erfolgten 312 (2020: 864, 2019: 778) Abfragen.
- Zum anderen ist eine entsprechende (indirekte) Abfragemöglichkeit für die Strafverfolgungsbehörden auch auf die Datenbestände von *Eurodac* vorgesehen. Die entsprechenden Bestimmungen der Eurodac-Verordnung<sup>21</sup> sind mit der Ratifizierung des Protokolls Eurodac durch die Schweiz vom 28. April 2022 am 1. Mai 2022 in Kraft getreten. Allerdings sehen die Bestimmungen vor, dass eine Abfrage nur unter der Voraussetzung erfolgen darf, dass zuvor ein Abgleich der Fingerabdruck-Daten im Rahmen der Prümer Zusammenarbeit nicht zum Ziel geführt hat. Daher ist de facto eine Abfragemöglichkeit erst gegeben, wenn das Abkommen zur Beteiligung der Schweiz an der Prümer Zusammenarbeit<sup>22</sup> zur Anwendung gelangt. Nach gegenwärtiger Planung dürfte das frühestens Mitte 2024 der Fall sein.
- Schliesslich ist eine (indirekte) Abfragemöglichkeit zugunsten der Strafverfolgungsbehörden auch auf die Daten des *Einreise-/Ausreisesystems (EES)*<sup>23</sup> und des *Europäischen Reiseinformations- und -genehmigungssystems (ETIAS)*<sup>24</sup> vorgesehen. Die jeweilige Zugriffsberechtigung, die wiederum derjenigen auf das VIS nachgestaltet ist, wird *in der Praxis* erst bestehen, wenn die Systeme jeweils gestützt auf einen entsprechenden Beschluss der Europäischen Kommission in Betrieb genommen werden. Nach der aktuellen Planung der Kommission soll dies ungefähr per Ende 2022 (EES) bzw. auf Mitte 2023 (ETIAS) der Fall sein.

### 3.3 Grenzüberschreitende Observationen, Nacheile und kontrollierte Lieferungen

Gesuche für grenzüberschreitende Observationen, Nacheile und kontrollierte Lieferungen werden heute dank Schengen rasch, effizient, einheitlich und zentral bearbeitet. 2021 erhielt fedpol über ihre Einsatzzentrale insgesamt 4'855 Mitteilungen im Zusammenhang mit operativen Einsätzen<sup>25</sup>, davon 166 zu grenzüberschreitenden Observationen und 2 zu grenzüberschreitenden Nacheilen<sup>26</sup>. Insbesondere die Observationen von und nach Frankreich und Italien wurden in enger Zusammenarbeit mit den Polizei- und Zollkooperationszentren (CCPD)<sup>27</sup> durchgeführt. Gerade diese grenzüberschreitenden polizeilichen Massnahmen stellen einen Indikator für die grundsätzliche Entwicklung der internationalen Polizeizusammenarbeit dar. Solche aufwändigen polizeilichen Einsätze können heute dank der engen grenzüberschreitenden Kooperation einfacher realisiert werden.

<sup>20</sup> Beschluss 2008/633/JI (WE Nr. 70).

<sup>21</sup> Verordnung (EU) Nr. 603/2013 (Dublin-WE Nr. 1B).

<sup>22</sup> BBI 2021 742.

<sup>23</sup> Verordnung (EU) 2017/2226 (WE Nr. 202B).

<sup>24</sup> Verordnung (EU) 2018/1806 (WE Nr. 219).

<sup>25</sup> Darin enthalten sind Polizeimassnahmen, Notsuchen von Personen, Beamtenentsendungen, Ermittlungshandlungen, Krisenmanagement, Fahndungen (ohne SIS und Interpol).

<sup>26</sup> Im Vergleich dazu erhielt die Einsatzzentrale fedpol 2020 insgesamt 4'762 Mitteilungen im Zusammenhang mit operativen Einsätzen, davon waren 123 zu grenzüberschreitenden Observationen und 1 zu grenzüberschreitenden Nacheilen.

<sup>27</sup> Die Schweiz unterhält mit Italien in Chiasso und mit Frankreich in Genf je ein solches Zentrum. Die beiden CCPD bearbeiteten im Jahr 2021 insgesamt 26'461 Anfragen (2020: 23'851, 2019: 28'323), davon 22'636 Anfragen im CCPD Genf (2020: 20'397, 2019: 23'730) und 3'825 im CCPD Chiasso (2020: 3'454, 2019: 4'593).



Die Polizeiverträge mit den Nachbarstaaten werden regelmässig auch mit Blick auf den Schengen-Besitzstand auf ihr Weiterentwicklungspotential geprüft. Der revidierte Polizeivertrag mit *Italien*<sup>28</sup> ist seit 1. November 2016, derjenige mit *Österreich und Liechtenstein*<sup>29</sup> seit 1. Juli 2017 in Kraft. Auch die Revision des *schweizerisch-deutschen* Polizeivertrages<sup>30</sup> wurde am 22. Mai 2018 an die Hand genommen. Die Verhandlungen sind Ende 2021 abgeschlossen worden und der neue Vertrag wurde am 5. April 2022 unterzeichnet. Der Polizeivertrag mit *Frankreich*<sup>31</sup> ist seit 1. Juli 2009 in Kraft. Die Erfahrungen in der operationellen Zusammenarbeit zwischen der Schweiz und Frankreich verdeutlichten, dass langfristig eine Modernisierung des Vertrags angezeigt ist. Dies betrifft insbesondere die grenzüberschreitenden Nacheile. Die Partner haben sich geeinigt, ein präzisierendes «mémorandum d'application» auszuarbeiten, weil Frankreich sich aus verfassungsrechtlichen Gründen weigert, die im Rahmen der Schengen-Evaluierung an sie gerichteten Empfehlungen des Rates der EU<sup>32</sup> (vgl. Anhang 2) im Zusammenhang mit der grenzüberschreitenden Nacheile umzusetzen und auch die diesbezügliche Regelung im Polizeivertrag mit der Schweiz nicht anpassen will. Das EJPD strebt gleichzeitig eine Einigung mit Frankreich zur Schaffung einer gemeinsamen Arbeitsgruppe an, die sich mit der Auslotung der Möglichkeiten einer Revision des Polizeivertrages befassen soll. Die diesbezüglichen Verhandlungen sind aktuell noch im Gang.

Die zur Eindämmung der «COVID-19-Pandemie» verhängten Massnahmen verlangten von fedpol und den CCPD, vom Normalbetrieb in den Krisenmodus zu wechseln. Die Strukturen und Abläufe mussten den epidemiologischen Erfordernissen angepasst werden und gleichzeitig die Kontinuität der Dienstleistungen der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit gewährleistet werden. Die Zahl der Anträge auf grenzüberschreitende Massnahmen ist trotz der Wiedereinführung von Binnengrenzkontrollen während der Krise hoch geblieben.

#### 4 SIS/SIRENE

Das bei fedpol angesiedelte SIRENE-Büro tauscht als schweizerische Zentralstelle bei SIS-Fahndungen sämtliche Zusatzinformationen (im Zusammenhang mit Treffern ausländischer Fahndungen in der Schweiz oder schweizerischer Fahndungen im Ausland) mit den betroffenen SIRENE-Büros der anderen Schengen-Staaten aus. Das SIS stellt für die polizeiliche Fahndungsarbeit den bedeutendsten Mehrwert dar, weil es die nationale und internationale Zusammenarbeit im Bereich der Fahndung vereinheitlicht, beschleunigt, effizienter gestaltet und professionalisiert hat. Die Anzahl Fahndungstreffer in der Schweiz resp. die Anzahl Treffer auf schweizerische Fahndungen haben deutlich und nachhaltig zugenommen.

Neben den insgesamt 12'792 effektiven Treffern in der Schweiz bei Personen- oder Sachfahndungen (2020: 10'725; 2019: 13'239) lösten zusätzliche 2'685 Treffermeldungen Abklärungen und Identifizierungen aus (2020: 2'173; 2019: 2'067), bei denen es sich jedoch letztlich nicht um die gesuchte Sache bzw. Person handelte. Das SIRENE-Büro bearbeitete 2021 zudem 6'661 (2020: 5'577; 2019: 7'750) Treffermeldungen im Ausland basierend auf Schweizer Fahndungen.

2021 wurden durchschnittlich 60 In- und Auslandtreffermeldungen pro Tag bearbeitet (2020: 51; 2019: 63). Im Vergleich zum Vorjahr gab es 2021 bei den ausländischen Fahndungen in der Schweiz rund 19% mehr Treffermeldungen, bei den Schweizer Fahndungen im Ausland betrug die Zunahme ebenfalls rund 19%. Insgesamt gingen 2021 vom Ausland 46'133 Informationen mit standardisierten Formularen ein (2020: 48'492, 2019: 55'614), 27'879 wurden ins Ausland verschickt (2020: 23'746, 2019: 28'433). Eine Übersicht über die SIS-Treffer (nach Jahren und Kategorien) kann der nachstehenden Tabelle entnommen werden.

---

28 SR 0.360.454.1.

29 SR 0.360.163.1.

30 SR 0.360.136.1.

31 SR 0.360.349.1.

32 Vgl. Anhang 2: Durchführungsbeschluss des Rates vom 14.12. 2021, Doc. Nr. 14997/21.

Datenkategorie	2021		2020		2019		2018		2017	
	Inland	Ausland	Inland	Ausland	Inland	Ausland	Inland	Ausland	Inland	Ausland
Festnahme (zur Auslieferung)	273	207	223	198	287	306	285	275	274	318
Einreisesperre	3357	4387	2'338	3'673	2'481	5'496	2'370	5'455	2'141	4'845
Vermisste	760	148	453	117	492	127	422	105	479	97
Von der Justiz Gesuchte (z.B. Zeugen)	1'589	357	1'450	386	1'748	461	1'446	259	1'538	174
Verdeckte Registrierung	4'221	889	3'759	566	4'885	548	4'129	682	3'534	689
Sachen (Fahrzeuge, Ausweise, Waffen, industr. Ausrüstung)	2'592	673	2'502	637	3'346	812	2'724	834	2'583	925
<b>Total</b>	<b>12'792</b>	<b>6'661</b>	<b>10'725</b>	<b>5'577</b>	<b>13'239</b>	<b>7'750</b>	<b>11'376</b>	<b>7'610</b>	<b>10'549</b>	<b>7'048</b>

Seit 2009 (24 Treffer/Tag) hat sich somit die Anzahl der durchschnittlichen In- und Auslandtreffer pro Tag fast verdreifacht; der Informationsaustausch mittels der standardisierten Formulare pro Tag hat um einen Drittel zugenommen (2009: 165; 2021: 202). Die Auswirkungen der «COVID-19-Krise» waren im März 2020 noch kaum zu spüren. Im Laufe des April ergab sich zwar eine Baisse der Trefferzahlen, die auf die verhängten Einschränkungen im Reiseverkehr zurückzuführen ist. Im weiteren Verlauf der Pandemie reduzierten und steigerten sich die Trefferzahlen und die zu bearbeitenden Fälle praktisch parallel zu den sich verschärfenden, respektive gelockerten Massnahmen zur Eindämmung des Covid-19-Virus. Der SIRENE-Betrieb lief immer stabil, alle Leistungen konnten jederzeit erbracht werden. Insgesamt ergab sich im Jahr 2020 in Bezug auf Trefferzahl und Informationsaustausch ein Rückgang von rund 20% gegenüber dem Jahr 2019 (dem bislang treffermässig stärksten Jahr seit der Assoziierung der Schweiz an Schengen). Im Jahr 2021, mit vergleichsweise weniger strengen Massnahmen, erhöhte sich das Arbeitsvolumen des SIRENE-Büros auf beinahe dasselbe Niveau wie im Jahre 2019.

Anzumerken ist schliesslich, dass die bei fedpol eingereichten Auskunftsgesuche über gespeicherte personenbezogene Daten im SIS in ihrer Anzahl insgesamt weiterhin sehr hoch sind. Im Jahr 2021 wurden 10'605 Gesuche durch fedpol bearbeitet (2020: 5'190; 2019: 6'476).

## 5 Visazusammenarbeit

Seit dem 12. Dezember 2008 stellt die Schweiz Schengen-Visa aus und sind von anderen Schengen-Staaten ausgestellte Schengen-Visa auch für Kurzeitaufenthalte (Aufenthalte von max. 90 Tagen innerhalb eines Zeitraums von 180 Tagen) in der Schweiz gültig. Im Jahr 2021 wurden 99'943 Schengen-Visa ausgestellt<sup>33</sup> – im Vergleich zum Vorjahr bedeutet das einen Anstieg von 17,2%<sup>34</sup>. Die genauen Zahlen aufgeschlüsselt nach Typ und Monat für das Jahr 2021 ergeben sich aus der folgenden Tabelle:

Anzahl bearbeiteter Schengen-Visumanträge im 2021

	Jan.	Feb.	März	April	Mai	Juni	Juli	Aug.	Sept.	Okt.	Nov.	Dez.	Total
<b>Total Schengen-Visumanträge</b>	1'114	1'262	1'803	2'058	2'147	3'701	10'285	15'043	18'876	17'889	23'033	17'864	115'075
<b>Total ausgestellte Schengen-Visa</b>	1'009	1'123	1'620	1'914	2'006	3'443	9'283	13'250	16'169	15'455	20'024	14'647	99'943
davon Visa Kategorien A+C	854	1'027	1'464	1'766	1'837	3'074	8'467	11'700	13'848	12'970	16'604	10'762	84'373
davon Visa mit räumlich beschränkter Gültigkeit (VrG)	155	96	156	148	169	369	816	1'550	2'321	2'485	3'420	3'885	15'570
<b>Verweigerte Schengen-Visa</b>	105	139	183	144	141	258	1'002	1'793	2'707	2'434	3'009	3'217	15'132

<sup>33</sup> Diese Zahl umfasst alle Schengen-Visa, welche von den kantonalen Migrationsämtern, den Grenzkontrollbehörden, dem SEM und dem EDA ausgestellt wurden. Der grösste Teil der Schengen-Visa wird allerdings von den Schweizer Konsularbehörden erteilt.

<sup>34</sup> 356'527 (2009); 379'716 (2010); 495'262 (2011); 477'922 (2012); 488'856 (2013); 439'073 (2014); 452'338 (2015); 463'557 (2016); 479'225 (2017); 517'135 (2018); 564'120 (2019); 82'758 (2020).

Im Rahmen des Visumverfahrens haben die Schengen-Staaten die Möglichkeit, die Erteilung eines Schengen-Visums durch einen anderen Schengen-Staat in bestimmten Fällen von ihrer vorgängigen Zustimmung abhängig zu machen. Zu diesem Zweck ist ein systemgestützter Konsultationsmechanismus eingerichtet worden. Wird die Zustimmung verweigert oder ist die Person im SIS zur Einreiseverweigerung ausgeschrieben, so darf der zuständige Schengen-Staat kein Schengen-Visum ausstellen. Er ist in diesen Fällen jedoch unter engen Voraussetzungen<sup>35</sup> befugt, ein auf sein Hoheitsgebiet beschränktes Schengen-Visum auszustellen. Ausserdem kann ein Mitgliedstaat verlangen, dass seine zentralen Behörden über die Visa, die Staatsangehörigen bestimmter Drittländer oder bestimmter Gruppen von Staatsangehörigen durch Konsulate anderer Mitgliedstaaten erteilt wurden, nachträglich im Rahmen einer Ex-Post-Notifikation<sup>36</sup> informiert werden.

Die Anzahl der im Jahr 2021 an die Schweiz gerichteten und vom SEM verarbeiteten Konsultationsanfragen und Ex-Post-Notifikationen ist der nachfolgenden Tabelle zu entnehmen.

#### Eingehende Konsultationen im 2021

	Jan.	Feb.	März	April	Mai	Juni	Juli	Aug.	Sept.	Okt.	Nov.	Dez.	Total
<b>Total überprüfte Anfragen</b>	1'892	1'804	2'302	2'394	2'977	7'156	11'086	15'314	19'732	20'644	25'080	19'583	129'964
davon bewilligte Anfragen	1'891	1'804	2'302	2'394	2'976	7'152	11'080	15'297	19'669	20'610	25'044	19'541	129'760
davon verweigte Anfragen	1	0	0	0	1	4	6	17	63	34	36	42	204
davon verarbeitete Anfragen in Vertretung	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
<b>Total gemeldete Schengen-Visa der Kategorie C</b>	184	331	227	239	1645	11'695	19'746	28'867	24'953	18'402	18'050	10'580	134'919
<b>Total gemeldete Visa mit räumlich beschränkter Gültigkeit (VrG)</b>	601	658	699	771	1045	1'536	2'192	3'928	3'345	3'743	4'011	3'399	25'928

Die Anzahl der Konsultationen anderer Schengen-Staaten, die 2021 im Rahmen des Visumverfahrens durch die Schweiz ausgelöst worden sind, sind aus nachfolgender Tabelle zu ersehen:

#### Ausgehende Konsultationen im 2021

	Jan.	Feb.	März	April	Mai	Juni	Juli	Aug.	Sept.	Okt.	Nov.	Dez.	Total
<b>Total zugestellte Anfragen</b>	292	416	672	868	819	1'606	3'864	5'973	5'764	4'730	5'583	3'810	34'397
davon bewilligte Anfragen	291	413	670	855	807	1'571	3'857	5'959	5'747	4'714	5'509	3'735	34'128
davon verweigte Anfragen	1	2	1	0	1	0	4	2	3	3	9	6	32
davon verarbeitete Anträge in Vertretung	0	1	1	13	11	35	3	12	14	13	65	69	237
<b>Total gemeldete Schengen-Visa der Kategorie C</b>	617	734	1'148	1'375	1'412	2'499	7'704	10'794	12'607	11'698	13'899	8'798	73'285
<b>Total gemeldete Visa mit räumlich beschränkter Gültigkeit (VrG)</b>	99	20	41	51	76	129	178	133	135	135	208	163	1'368

Infolge der «COVID-19-Pandemie» blieb die Anzahl erteilter Schengen-Visa im Jahr 2021 weiterhin auf bescheidenem Niveau. Dies ist auf die geltenden Reisebeschränkungen sowie auf fehlende Flugverbindungen zurückzuführen.

<sup>35</sup> Namentlich ein überwiegendes nationales Interesse oder humanitäre Gründe müssen vorliegen. Die Schweizer Vertretungen greifen indessen sehr zurückhaltend und immer in Absprache mit der Zentrale auf dieses Instrument zurück. In den meisten Fällen handelt es sich dabei um Visa für Personen, die internationale Organisationen in Genf besuchen.

<sup>36</sup> Als Ex-Post-Notifikation gilt die nachträgliche Information über die Ausstellung von Visa an Staatsangehörige bestimmter Drittländer oder Personengruppen gemäss Art. 31 Visakodex (Verordnung (EG) Nr. 810/2009, WE Nr. 88).

## 6 Rückführungen

Im Jahr 2021 hat die Schweiz mit der organisatorischen und finanziellen Unterstützung von Frontex einen gemeinsamen EU-Sammelflug organisiert und sich an sechs weiteren Flügen beteiligt, die von anderen Schengen-Staaten initiiert worden sind. Auf diesem Wege konnten 21 Drittstaatsangehörige zurückgeführt werden. Durch die Beteiligung an den EU-Sammelflügen können jährlich Flugkosten von bis zu 2 Mio. CHF eingespart werden. Für das Jahr 2021 sind die Rückvergütungen von Frontex allerdings tiefer ausgefallen (0,4 Mio. CHF), weil aufgrund der COVID-19-Pandemie weiterhin weniger EU-Sammelflüge durchgeführt wurden.

Die Teilnahme an den EU-Sammelflügen wird laufend im paritätischen Fachausschuss «Rückkehr und Wegweisungsvollzug» überprüft, der vom Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) und von der Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektoren (KKJPD) gemeinsam eingesetzt wurde. Darüber hinaus nimmt das SEM regelmässig an der Planung und an Diskussionen über die strategische Ausrichtung und Evaluation von gemeinsamen Rückführungsaktionen auf europäischer Ebene teil.

Gestützt auf die Verordnung (EU) 2016/1624<sup>37</sup> können zudem europäische Rückkehrinsätze durchgeführt werden. In der Berichtsperiode fanden jedoch keine entsprechenden Einsätze von schweizerischem Personal statt. Die beiden im Herbst 2021 geplanten Einsätze polizeilicher Begleitpersonen in Griechenland wurden seitens Frontex aufgrund der fehlenden Perspektive einer Wiederaufnahme der Rückführungen in die Türkei annulliert.

Die COVID-19-Pandemie hatte grosse Auswirkungen auf den Bereich Rückkehr. Auch 2021 konnte aufgrund der speziellen Einreise- und ausserordentlichen Grenzregelungen in vielen Zielstaaten sowie aufgrund des teilweise reduzierten internationalen Flugverkehrs weiterhin nicht von einer Normalisierung der Lage gesprochen werden. Trotz erschwerten Rahmenbedingungen wurden monatlich jedoch wieder ca. 300 Ausreisen durchgeführt. Im Vergleich zurzeit vor der COVID-19-Pandemie stellt dies einen Rückgang von 35% dar.

## 7 Justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen

Insgesamt kann die justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen seit der Einführung von Schengen in der Praxis als gut bewertet werden.

Die Erfahrungswerte in diesem Bereich lassen sich wie folgt zusammenfassen:

- *Auslieferung:* Im Jahr 2021 hat die Schweiz aus dem Ausland via SIS 17'256 Fahndungersuchen erhalten (2020: 20'434). Sie führten hierzulande zu 273 Treffern, sog. «Hits» (2020: 223). Im gleichen Zeitraum hat die Schweiz insgesamt 178 Fahndungersuchen via SIS an das Ausland verbreitet (2020: 207). Parallel zur Verbreitung von Ausschreibungen im SIS wird die grosse Mehrheit der gesuchten Personen weiterhin ebenfalls via Interpol ausgeschrieben.
- *Akzessorische Rechtshilfe:* Schengen hat im Bereich der akzessorischen Rechtshilfe den direkten Verkehr zwischen den Strafverfolgungsbehörden zum Regelfall gemacht. In der Schweiz spielen die kantonalen Staatsanwaltschaften beim Stellen und Erledigen derartiger Ersuchen eine wichtige Rolle, wenngleich weiterhin eine grosse Anzahl von Ersuchen über das Bundesamt für Justiz läuft. Aufgrund dieser Konstellation fehlen verlässliche statistische Daten auf Bundesebene.

## 8 Dublin

### 8.1 Verfahren zur Überstellung in den zuständigen Dublin-Staat

Seit Beginn der Dubliner Zusammenarbeit bis zum 31. Dezember 2021 wurden in der Schweiz insgesamt 268'295 Asylgesuche eingereicht. Die in den letzten fünf Jahren gestellten und erhaltenen Ersuchen um Aufnahme bzw. Wiederaufnahme ergeben sich aus den folgenden Tabellen:

---

<sup>37</sup> Verordnung (EU) 2016/1624 (WE Nr. 183).

#### Übernahmeersuchen der Schweiz an andere Dublin-Staaten (2017-2021)

	Übernahmeersuchen	Gutheissungen	Ablehnungen	Überstellungen
2017	8'370	6'728	1'766	2'297
2018	6'810	4'769	1'892	1'760
2019	4'848	3'379	1'451	1'724
2020	4'067	2'567	1'294	941
2021	4'936	3'282	1'384	1'375

#### Übernahmeersuchen anderer Dublin-Staaten an die Schweiz (2017-2021)

	Übernahmeersuchen	Gutheissungen	Ablehnungen	Überstellungen
2017	6'113	2'485	3'620	885
2018	6'575	3'035	3'538	1'298
2019	5'230	2'623	2'608	1'164
2020	3'759	1'936	1'818	877
2021	3'381	1'433	1'945	745

Die Schweiz hat seit ihrer Assoziierung wesentlich mehr Personen überstellen können als sie selbst aufnehmen musste (Verhältnis 3.6 zu 1). Die wichtigsten Herkunftsstaaten bei den Überstellungen in die Schweiz waren im Jahre 2021 Afghanistan (313), Algerien (79) und Eritrea (51). Bei den Überstellungen aus der Schweiz in die anderen Dublin-Staaten ist festzustellen, dass die meisten Personen aus Algerien (381), Marokko (163) und Afghanistan (148) stammten. Die meisten Übernahmeersuchen an die Schweiz wurden von Frankreich, Deutschland und Griechenland gestellt. Die Schweiz gehört weiterhin in Europa zu den Staaten, die Dublin konsequent anwenden.

Im Zuge der COVID-19-Pandemie und mit dem Entscheid des Bundesrates vom 25. März 2020, wonach alle Schengen-Staaten (ausser das Fürstentum Liechtenstein) als Risikogebiete galten, waren alle Überstellungen aus der Schweiz und in die Schweiz *temporär ausgesetzt*. Die meisten anderen Dublin-Staaten hatten zu diesem Zeitpunkt bereits die gleiche Massnahme ergriffen. Auch nachdem die Grenzschiessungen wieder aufgehoben waren, kam es nur eingeschränkt zu Überstellungen, weil der Flugplan ausgedünnt blieb bzw. die Überstellungsfristen abgelaufen waren.

Dass die Dublin-Zusammenarbeit insgesamt für die Schweiz nach wie vor wichtig und vorteilhaft ist, hat der Bundesrat im Februar 2018 mit seinem Bericht zu den volkswirtschaftlichen und finanziellen Auswirkungen der Schengen-Assoziierung der Schweiz<sup>38</sup> aufgezeigt. So konnten dank der Teilnahme am Dublin-System substantielle Einsparungen erzielt werden (zwischen 2012 und 2017 jährlich durchschnittlich 270 Mio. CHF). Ein wesentlicher Teil der Asylsuchenden, die in einen anderen Dublin-Staat überstellt wurden, wäre längerfristig in der Schweiz verblieben, weil die Schweiz ohne die Dublin-Assoziierung für die inhaltliche Prüfung der eingereichten Asylgesuche zuständig gewesen wäre.

## 8.2 Nutzung des VIS für die Zwecke des Dublin-Verfahrens

Die VIS-Verordnung<sup>39</sup> bietet den Schengen-Staaten die Möglichkeit, im Rahmen des Asylverfahrens die Fingerabdrücke von Asylbewerbern im VIS zu überprüfen. Mit Hilfe dieses Fingerabdruckvergleichs wird überprüft, ob die gesuchstellende Person vor ihrer Asylgesuchstellung in der Schweiz bei einem anderen Schengen-Staat ein Visumgesuch eingereicht hat. Unter bestimmten Umständen kann bei Vorliegen einer Treffermeldung die Dublin-Zuständigkeit eines anderen Staates begründet werden. Des Weiteren helfen Angaben zu Personalien und Identitätspapieren bei der Identifizierung der Person und erlauben Rückschlüsse auf den tatsächlichen

<sup>38</sup> Bericht des Bundesrates vom 21. Februar 2018 in Erfüllung des Postulats 15.3896 der sozialdemokratischen Fraktion. «Die volkswirtschaftlichen und finanziellen Auswirkungen der Schengen-Assoziierung der Schweiz». Abrufbar unter: <https://www.bj.admin.ch/bj/de/home/sicherheit/schengen-dublin/berichte.html>.

<sup>39</sup> Verordnung (EG) Nr. 767/2008 (WE Nr. 63).

Aufenthaltort vor der Einreise in die Schweiz. Eine Übersicht über die Anzahl der in diesem Zusammenhang erzielten Treffer (nach Jahren), die zur Durchführung eines Dublin-Verfahrens geführt haben, kann der nachstehenden Tabelle entnommen werden. Aufgrund der Massnahmen zur Bekämpfung der COVID-19-Pandemie und der erschwerten Einreise von ausserhalb des Schengen-Raums sind die Zahlen 2020 und 2021 massiv eingebrochen.

2017	2018	2019	2020	2021
663	479	4185	189	116

## Teil II Schengen-Evaluierung

### 1 Überblick

Die korrekte und einheitliche Anwendung des Schengen-Besitzstands in allen beteiligten Staaten ist eine wesentliche Voraussetzung für das gute Funktionieren des Schengen-Raumes. Daher wird die richtige Anwendung der Bestimmungen in sämtlichen Schengen-Staaten in einem Evaluierungsverfahren überprüft, dessen Modalitäten in der sog. «SCHEVAL-Verordnung»<sup>40</sup> niedergelegt sind. Dieses Verfahren findet erstmals vor dem Eintritt eines Staates in den Schengen-Verbund statt (sog. «*first mandate evaluation*») und wird später, da sich der Schengen-Besitzstand bekanntlich weiterentwickelt, ungefähr alle 5 Jahre wieder durchgeführt (sog. «*second mandate evaluation*»). Die Koordinationsverantwortung für die Planung und die operative Durchführung der Evaluierung obliegt der Europäischen Kommission, doch verbleibt die Hauptverantwortung weiterhin bei den Schengen-Staaten selbst («*peer-to-peer*»). So ist die Kommission sowohl auf die Mitwirkung nationaler Sachverständiger als auch auf die Zustimmung der Schengen-Staaten bei der Verabschiedung der Berichte im sog. «Schengen-Ausschuss» angewiesen. Zudem werden die konkreten Empfehlungen, die an den evaluierten Staat gerichtet sind, vom Rat verabschiedet.

Für die Schweiz ist der Mechanismus der Schengen-Evaluierung<sup>41</sup> in zweierlei Hinsicht von Bedeutung:

- Einerseits *untersteht* die Schweiz diesem Mechanismus und wird dabei regelmässig überprüft (zur letzten Evaluierung der Schweiz 2018 und zur nächsten ordentlichen Evaluierung der Schweiz s. u. Teil II, Ziff. 3).
- Andererseits *nimmt* die Schweiz an der Planung und Durchführung der Evaluierungen der übrigen Schengen-Staaten *teil*. Dazu gehört auch, dass sich Schweizer Sachverständige regelmässig als Mitglieder des Expertenteams zur Verfügung stellen. Dadurch kann die Anwendungspraxis aktiv beeinflusst und auf die Einhaltung und einheitliche Anwendung des Schengen-Besitzstands durch sämtliche Schengen-Staaten hingewirkt werden. Vor dem Hintergrund der Herausforderungen im Migrationsbereich, bei der Terrorismusbekämpfung und der Sicherheit im Schengen-Raum erscheint dies heute umso wichtiger.

### 2 Entwicklungen im Berichtszeitraum

Nachdem im Jahre 2020 aufgrund des Ausbruchs der «COVID-19-Pandemie die geplanten Evaluierungen nur punktuell durchgeführt werden konnten, erfolgte ab September 2020 unter Einhaltung gemeinsam beschlossener Schutzmassnahmen deren Wiederaufnahme. Allerdings wurden die Sitzungen der mit der Evaluierung befassten Gremien<sup>42</sup> weiterhin virtuell per Videokonferenz durchgeführt. Es ist derzeit noch unklar, wann und in welchem Rhythmus diese wieder vor Ort in Brüssel durchgeführt werden können. Mit Ausnahme des Visumbereichs ist es der Europäischen Kommission jedoch gelungen, alle pandemiebedingt verschobenen

<sup>40</sup> Verordnung (EU) 1053/2013 (WE Nr. 150).

<sup>41</sup> Ausführlich zu Konzeption und Gang des Verfahrens s. Ziff. 3 der Botschaft des Bundesrates vom 9. April 2014, BBl 2014 3343.

<sup>42</sup> Es sind dies der *Schengen-Ausschuss*, in dessen Rahmen die Schengen-Staaten den Berichten zustimmen müssen, und die Ratsarbeitsgruppe *SCHEVAL*. Diese befasst sich vorab mit der Vorbereitung der Beschlussfassung des Ministerrates zu den Empfehlungen; darüber hinaus werden in diesem Rahmen auch die Aktionspläne der evaluierten Staaten und die diesbezüglichen Bewertungen der Kommission diskutiert.

Ortsbesuche, die noch ausstehend waren, durchzuführen<sup>43</sup>. Aufgrund diverser Reiserestriktionen konnten die Ortsbesuche im Visabereich hingegen nur ganz vereinzelt durchgeführt werden<sup>44</sup>. Die Europäische Kommission plant, diese ab Sommer 2022 schrittweise wiederaufzunehmen, wobei vorübergehend – zum Zwecke der raschen Aufholung der Verspätung – jeweils gleich zwei oder drei Konsulate/Schengen-Staaten gleichzeitig an einem Ort evaluiert werden sollen. Dieses Vorgehen wurde mit den Schengen-Staaten im Schengen-Ausschuss vom 8. März 2022 abgesprochen und für sinnvoll erachtet.

## 2.1 Ordentliche Evaluierung

### 2.1.1 Ortsbesichtigungen

Im Berichtszeitraum vom Mai 2021 bis April 2022 wurden Ortsbesichtigungen im Rahmen der *ordentlichen Evaluierung* von zehn Schengen-Staaten (NL, BE, IE, EL, IT, MT, CY, LU, ES, SE) durchgeführt, sieben gemäss dem einschlägigen Jahresprogramm und drei Evaluierungen, die nachgeholt werden mussten (vgl. Fn. 43). In welchen Bereichen die insgesamt 34 Ortsbesichtigungen konkret stattgefunden haben (✓) ist aus folgender Graphik ersichtlich:

*Im Berichtszeitraum durchgeführte Ortsbesichtigungen (nach Ländern und Bereichen)*

Bereich	EL	IT	MT	CY	LU	ES	SE	NL	BE	IE
Aussengrenzen	✓	✓	✓		✓	✓	✓			
Visa				✓						
Polizeiliche Zusammenarbeit	✓	✓	✓		✓	✓	✓	✓		
SIS	✓	✓	✓		✓	✓	✓		✓	✓
Rückkehr	✓	✓	✓		✓	✓	✓			
Datenschutz	✓	✓	✓		✓	✓		✓		

Schweizer Sachverständige nahmen im Berichtszeitraum an insgesamt 14 Evaluierungsmissionen teil. Für zwei davon wurde der Schweizer Sachverständige von der Europäischen Kommission zum *«leading expert»* ernannt.

### 2.1.2 Vom Rat verabschiedete Empfehlungen

Im Berichtszeitraum hat der Rat der EU insgesamt 24 bereichsspezifische Empfehlungen verabschiedet. Diese betreffen die ordentliche Evaluierung von insgesamt zwölf Schengen-Staaten, wobei die dazugehörigen Ortsbesichtigungen in den Jahren 2019 (HU, PL), 2020 (AT, BE, LI, DE, CY) und 2021 (FR, NL, EL, IT, IE) stattgefunden hatten. Die einzelnen Empfehlungen sind in der Liste in Anhang 2 aufgeführt. Sie sind öffentlich zugänglich und können auf der Webseite des Rates abgerufen werden<sup>45</sup>.

*Im Berichtszeitraum verabschiedete Empfehlungen (nach Ländern und Bereichen)*

Bereich	HU	PL	AT	BE	LI	DE	CY	FR	NL	EL	IT	IE
Aussengrenzen			✓	✓		✓	✓	✓	✓	✓	✓	
Visa												
Polizeiliche Zusammenarbeit			✓		✓		✓	✓				
SIS			✓	✓	✓			✓	✓			✓
Rückkehr	✓						✓	✓		✓		
Datenschutz		✓			✓							

Die Evaluierungen tragen generell zur Verbesserung der Umsetzung und Anwendung des Schengen-Besitzstands teil. Mitunter kommen dadurch aber auch

<sup>43</sup> Evaluierung der NL im Bereich Polizeikooperation, Evaluierungen von BE und IE im Bereich SIS/SIRENE.

<sup>44</sup> Lediglich die Evaluierung CY konnte im Berichtszeitraum durchgeführt werden.

<sup>45</sup> <http://www.consilium.europa.eu/en/documents-publications/public-register/>.

schwerwiegende Probleme zutage. In der Berichtsperiode wurden jedoch keine solche Mängel festgestellt.

## **2.2 Unangekündigte Evaluierungen**

### **2.2.1 Ortsbesichtigungen**

Im Berichtszeitraum von Mai 2021 bis April 2022 hat die Europäische Kommission keine *unangekündigte Ortsbesichtigung* durchgeführt, sondern sich darauf konzentriert, pandemiebedingt verschobene Ortsbesuche aufzuholen.

### **2.2.2 Vom Rat verabschiedete Empfehlungen**

Im Berichtszeitraum hat der Rat der EU – da keine unangekündigte Evaluierung durchgeführt wurde – auch keine entsprechenden Empfehlungen verabschiedet.

## **2.3 Thematische Evaluierungen**

Neben den ordentlichen Evaluierungen einzelner Staaten kann die Europäische Kommission auch alle Schengen-Staaten gemeinsam zu einem spezifischen Thema evaluieren. Im Berichtszeitraum hat keine «thematische Evaluierung» stattgefunden. Wie erwähnt, konzentrierte sich die Europäische Kommission darauf, die 2020 geplanten und pandemiebedingt verschobenen Evaluierungsbesuche aufzuholen.

## **3 Laufende Evaluierungen der Schweiz**

### **3.1 Ordentliche Evaluierung (2018)**

Die Schweiz wurde in der Vergangenheit bereits dreimal evaluiert: ein *erstes* Mal im Jahr 2008 im Hinblick auf die Inkraftsetzung des Schengen-Besitzstands bzw. den Beginn der operativen Zusammenarbeit von Schengen («*first mandate evaluation*») und ein *zweites* Mal 2014, um zu überprüfen, ob der Schengen-Besitzstand (mitsamt der in der Zwischenzeit übernommenen Weiterentwicklungen) ordnungsgemäss anwendet wird («*second mandate evaluation*»).

Die *dritte* ordentliche Evaluierung der Schweiz fand 2018 statt. Die Schweiz informiert seit Einreichung der bereichsspezifischen Aktionspläne zur Behebung der festgestellten Mängel über den aktuellen Stand der Umsetzung (sog. «*Follow-up-Berichte*»)<sup>46</sup>. Die Berichterstattung über einige wenige, noch nicht gänzlich umgesetzte Massnahmen findet noch in den Bereichen Aussengrenzen-Management und Rückkehr statt, sollten jedoch im Verlaufe dieses Jahres beendet werden können. Ihren formellen Abschluss findet die Evaluierung, sobald die Kommission für den jeweiligen Bereich feststellt, dass alle Mängel, die als «nicht konform» bewertet wurden, behoben sind.

### **3.2 Nächste ordentliche Evaluierung**

Grundsätzlich hätte die Schweiz aufgrund der aktuellen Mehrjahresplanung der Europäischen Kommission im Jahre 2023 erneut ordentlich evaluiert werden sollen. Die laufende Revision der SCHEVAL-Verordnung verlief jedoch in unerwartet hohem Tempo. Die Verabschiedung soll nun bereits in diesem Sommer erfolgen. Die neue Verordnung wird für die EU-Mitgliedstaaten voraussichtlich bereits ab Oktober 2022 anwendbar sein. Gestützt auf das Schengen-Assoziierungsabkommen (SAA) stehen der Schweiz jedoch maximal zwei Jahre für die Übernahme dieser Schengen-Weiterentwicklung zur Verfügung (Genehmigungserfordernis der Bundesversammlung).

Weil eine Evaluierung der Schweiz auf der Grundlage der neuen Verordnung nicht in Frage kommt, solange keine Genehmigung des Parlaments vorliegt, nahm die Schweiz mit der Europäischen Kommission Kontakt auf. Die Europäische

<sup>46</sup> Soweit bestimmte Aspekte als «nicht konform» eingestuft wurden. Zu Einzelheiten des Verfahrens s. die Ausführungen in der Botschaft, BBl 2014 3343; vgl. auch Ziff. 6.1. des Berichts vom 31. Mai 2018, abrufbar auf der Internetseite des BJ (<https://www.bj.admin.ch/bj/de/home/sicherheit/schengen-dublin/berichte.html>).



Kommission entschied schliesslich, die Mehrjahresplanung im Hinblick auf die neuen Evaluierungszyklen so anpassen zu wollen, dass die Schweiz erst nach Übernahme der neuen Rechtsgrundlage erneut ordentlich evaluiert wird. Die ursprünglich für 2023 geplante Evaluierung der Schweiz wird damit verschoben. Derzeit ist noch offen, in welchem Jahr die Schweiz ordentlich evaluiert wird. Dieser Zeitraum wird von der Europäischen Kommission im zweiten Halbjahr 2022 im Rahmen der Mehrjahresplanung festgelegt werden. Der frühest mögliche Zeitpunkt wäre Ende 2024, je nachdem wie rasch der Schweiz die neue Verordnung zur Übernahme notifiziert wird.

## Verzeichnis der zitierten EU-Rechtsakte

Die nachfolgenden EU-Rechtsakte werden chronologisch nach Massgabe des jeweiligen Erlassdatums aufgeführt. Die Angabe der Weiterentwicklungsnummer (WE Nr.) bezieht sich auf die Listen der notifizierten Weiterentwicklungen des Schengen- bzw. Dublin/Eurodac-Besitzstands, die auf der Internetseite des Bundesamtes für Justiz veröffentlicht sind (siehe <https://www.bj.admin.ch/bj/de/home/sicherheit/schengen-dublin/uebersichten.html>). Die Listen werden dort periodisch nachgeführt. Alle Rechtsakte sind dort zudem mit der EUR-Lex-Datenbank (<https://eur-lex.europa.eu/homepage.html?locale=de>) verlinkt, um den Zugriff auf den jeweiligen Text zu vereinfachen.

**Rahmenbeschluss 2006/960/JI** des Rates vom 18. Dezember 2006 über die Vereinachung des Austauschs von Informationen und Erkenntnissen zwischen den Strafverfolgungsbehörden der Mitgliedstaaten der Europäischen Union (sog. «Schwedische Initiative»)

*Fassung gemäss ABl. L 386 v. 29.12.2006, S. 89 (WE Nr. 35)*

**Beschluss 2008/633/JI** des Rates vom 23. Juni 2008 über den Zugang der benannten Behörden der Mitgliedstaaten und von Europol zum Visa-Informationssystem (VIS) für Datenabfragen zum Zwecke der Verhütung, Aufdeckung und Ermittlung terroristischer und sonstiger schwerwiegender Straftaten (sog. «VIS-Beschluss»)

*Fassung gemäss ABl. L 218 v. 13.8.2008, S. 129 (WE Nr. 70)*

**Verordnung (EG) Nr. 767/2008** des Europäischen Parlaments und des Rates vom 9. Juli 2008 über das Visa-Informationssystem (VIS) und den Datenaustausch zwischen den Mitgliedstaaten über Visa für einen kurzfristigen Aufenthalt (VIS-Verordnung)

*Fassung gemäss ABl. L 218 v. 13.8.2008, S. 60 (WE Nr. 63)*

**Verordnung (EG) Nr. 810/2009** des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Juli 2009 über einen Visakodex der Gemeinschaft (Visakodex)

*ABl. L 243 v. 15.9.2009, S. 1 (WE Nr. 88); zuletzt geändert durch Verordnung (EU) 2019/1155 (WE Nr. 229), ABl. L 188 v. 12.7.2019, S. 25.*

**Verordnung (EU) Nr. 603/2013** des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 über die Einrichtung von Eurodac für den Abgleich von Fingerabdruckdaten zum Zwecke der effektiven Anwendung der Verordnung (EU) Nr. 604/2013 zur Festlegung der Kriterien und Verfahren zur Bestimmung des Mitgliedstaats, der für die Prüfung eines von einem Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen in einem Mitgliedstaat gestellten Antrags auf internationalen Schutz zuständig ist und über der Gefahrenabwehr und Strafverfolgung dienende Anträge der Gefahrenabwehr- und Strafverfolgungsbehörden der Mitgliedstaaten und Europol auf den Abgleich mit Eurodac-Daten sowie zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 1077/2011 zur Errichtung einer Europäischen Agentur für das Betriebsmanagement von IT-Grosssystemen im Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts (sog. «Eurodac-Verordnung»)

*Fassung gemäss ABl. L 180 v. 29.6.2013, S. 1 (Dublin-WE Nr. 1B)*

**Verordnung (EU) Nr. 1053/2013** des Rates vom 7. Oktober 2013 zur Einführung eines Evaluierungs- und Überwachungsmechanismus für die Überprüfung der Anwendung des Schengen-Besitzstands und zur Aufhebung des Beschlusses des Exekutiv Ausschusses vom 16. September 1998 bezüglich der Errichtung des Ständigen Ausschusses Schengener Durchführungsübereinkommen (sog. «SCHEVAL-Verordnung»)

*Fassung gemäss ABl. L 295 v. 6.11.2013, S. 27 (WE Nr. 150)*

**Verordnung (EU) 2016/399** des Europäischen Parlaments und des Rates vom 9. März 2016 über einen Gemeinschaftskodex für das Überschreiten der Grenzen durch Personen (Schengener Grenzkodex)

*ABl. L 77 v. 23.3.2016, S. 1 (WE Nr. 178); zuletzt geändert durch Verordnung (EU) 2019/817 (WE Nr. 228A), ABl. L 135 v. 22.5.2019, S. 27.*

**Verordnung (EU) 2016/1624** des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. September 2016 über die Europäische Grenz- und Küstenwache und zur Änderung der Verordnung (EU) 2016/399 des Europäischen Parlaments und des Rates sowie zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 863/2007 des Europäischen Parlaments und des Rates, der Verordnung (EG) Nr. 2007/2004 des Rates und der Entscheidung des Rates 2005/267/EG

*Fassung gemäss ABl. L 251 v. 16.9.2016, S. 1 (WE Nr. 183)*

**Verordnung (EU) 2017/2226** des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. November 2017 über ein Einreise-/Ausreisensystem (EES) zur Erfassung der Ein- und Ausreisedaten sowie der Einreiseverweigerungsdaten von Drittstaatsangehörigen an den Aussengrenzen der Mitgliedstaaten und zur Festlegung der Bedingungen für den Zugang zum EES zu Gefahrenabwehr- und Strafverfolgungszwecken und zur Änderung des Übereinkommens zur Durchführung des Übereinkommens von Schengen sowie der Verordnungen (EG) Nr. 767/2008 und (EU) Nr. 1077/2011

*ABl. L 327 v. 9.12.2017, S. 20 (WE Nr. 202B); zuletzt geändert durch Verordnung (EU) 2019/817 (WE Nr. 228A), ABl. L 135 v. 22.5.2019*

**Verordnung (EU) 2018/1806** des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. November 2018 zur Aufstellung der Liste der Drittländer, deren Staatsangehörige beim Überschreiten der Außengrenzen im Besitz eines Visums sein müssen, sowie der Liste der Drittländer, deren Staatsangehörige von dieser Visumpflicht befreit sind

*ABl. L 303 v. 28.11.2018, S. 39 (WE Nr. 219); zuletzt geändert durch Verordnung (EU) 2019/592 (WE Nr. 225), ABl. L 103I v. 12.4.2019, S. 1.*

**Empfehlung (EU) 2020/912** des Rates vom 30. Juni 2020 zur vorübergehenden Beschränkung nicht unbedingt notwendiger Reisen in die EU und die mögliche Aufhebung dieser Beschränkung.

*ABl. L 208I v. 1.7.2020, S. 1 (WE Nr. 257), zuletzt geändert durch Empfehlung (EU) 2022/290 (WE Nr. 362, ABl. L 43 v. 24.2.2022, S. 79.*

## Statistische Übersicht zur Tätigkeit des BAZG (GWK): Aufgriffe in den Jahren 2016 bis 2021

Aufgrund des Fehlens einer nach Teilaufgaben differenzierten Statistik betreffen die folgenden Angaben die Tätigkeiten des BAZG insgesamt (Personenkontrollen an Aussengrenzen, Zollkontrollen an Binnen- und Aussengrenzen sowie nationale Ersatzmassnahmen).

### 1. Zollpolizeilicher Bereich (Teilauszug)

#### Warenschmuggel

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Anzahl Fälle	25'146	26'519	30'727	31'323	41'926	40'121

#### Betäubungsmittelschmuggel

<b>Haschisch</b>	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Anzahl Fälle	1'485	1'937	2'141	2'419	2'138	2'661
Menge in Kg	47.4	29.6	598.1	428.6	943	935

<b>Marihuana</b>	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Anzahl Fälle	3'000	3'895	3'246	3'281	3'171	3'165
Menge in Kg	327.8	1'553.6	740.1	658.3	655	776

<b>Heroin, Opium</b>	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Anzahl Fälle	155	166	143	164	228	278
Menge in Kg	36.6	32.2	89.9	19.4	56.1	66.4

<b>Kokain, Crack</b>	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Anzahl Fälle	564	720	681	685	704	667
Menge in Kg	84.5	116.7	144.6	120	162.2	90

<b>Kath</b>	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Anzahl Fälle	12	69	27	33	55	63
Menge in Kg	83	2'841.3	714.5	985.8	1417.4	800

<b>Synthetische Produkte</b>	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Anzahl Fälle	224	252	164	17	412	581
Menge in Kg	41.4	18.1	26.8	13.2	19.5	30.5

<b>Andere</b>	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Anzahl Fälle	1'069	2'008	2'194	882	73	117
Menge Stk	65'311	82'988	107'217	793'710	174'950	162'628
Menge in Kg	218.9	177.5	102.5	121	315.5	257

#### Waffen

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Anzahl Fälle	2'884	3'158	2'433	2'739	2'531	2'512

## 2. Sicherheitspolizeilicher Bereich

### *Ausgeschriebene Personen*

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Ausgeschriebene Personen	22'104	25'777	24'750	25'886	23'911	25'779
Haftbefehle	7'305	9'203	7'983	8'641	8'196	8'583
Einreiseverbote	1'888	2'395	2'666	2'409	2'203	2'504
SIS Personen	4'949	6'433	6'539	7'507	4'610	7'916

### *Ausgeschriebene Fahrzeuge*

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Ausgeschriebene Fahrzeuge	2'369	2'491	3'077	2'833	2'125	3'115
SIS Fahrzeuge	165	219	178	191	107	146

### *Ausgeschriebene Sachen*

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Ausgeschriebene Sachen	1'509	1'759	2'017	1'984	633	769
SIS Sachen	1'973	2'344	2'545	2'683	2'260	2'450
Abhanden gekommene und wieder aufgefundene Ausweise (Pass, Identitätskarte)	212	324	231	357	209	275

### *Ausweisfälschungen*

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Anzahl gefälschter Dokumente	2'663	2'038	1'841	2'128	1'480	1'834
Nicht zustehende Ausweise	403	469	368	404	287	291

## 3. Migrationsbereich

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Einreiseverweigerung, Wegweisung, Aussengrenze	295	371	319	361	367	332
Rechtswidriger Aufenthalt	48'838	27'300	16'563	12'919	11'047	18'859
Illegale Erwerbstätigkeit	880	1'016	967	1'024	889	757

## Schengen-Evaluierung: Liste der Empfehlungen, die der Bundesversammlung zur Information übermittelt werden

Die nachfolgende Übersicht enthält die Empfehlungen, die der Rat der EU im Berichtszeitraum (1. Mai 2021 bis 30. April 2022) im Zuge der Schengen-Evaluierung verabschiedet hat. Die betroffenen Schengen-Staaten haben diese in der Folge nach Massgabe von Artikel 16 der Verordnung (EU) Nr. 2013/1053 umzusetzen. Die Empfehlungen sind öffentlich zugänglich und auf der Website des Rates der EU abrufbar.<sup>47</sup>

### I. Ordentliche

Land	Bereich	Titel des Dokumentes	Doc.-Nr. und Link
SI	Polizeiliche Zusammenarbeit	Durchführungsbeschluss des Rates vom 22. April 2021 zur Festlegung einer Empfehlung zur Beseitigung der 2019 bei der Evaluierung der Anwendung des Schengen-Besitzstands im Bereich der polizeilichen Zusammenarbeit durch Slowenien festgestellten Mängel	<a href="#">7980/21</a>
AT	Aussengrenzen	Durchführungsbeschlusses des Rates vom 13. Juli 2021 zur Festlegung einer Empfehlung zur Beseitigung der 2020 bei der Evaluierung der Anwendung des Schengen-Besitzstands im Bereich des Aussengrenzenmanagements durch Österreich festgestellten Mängel	<a href="#">10773/21</a>
AT	SIS	Durchführungsbeschluss des Rates vom 13. Juli 2021 zur Festlegung einer Empfehlung zur Beseitigung der 2020 bei der Evaluierung der Anwendung des Schengen-Besitzstands im Bereich Schengener Informationssystem durch Österreich festgestellten Mängel	<a href="#">10774/21</a>
HU	Return	Durchführungsbeschluss des Rates vom 13. Juli 2021 zur Festlegung einer Empfehlung zur Beseitigung der 2019 bei der Evaluierung der Anwendung des Schengen-Besitzstands im Bereich der Rückkehr/Rückführung durch Ungarn festgestellten Mängel	<a href="#">10775/21</a>
BE	Aussengrenzen	Durchführungsbeschlusses des Rates vom 19. Juli 2021 zur Festlegung einer Empfehlung zur Beseitigung der 2020 bei der Evaluierung der Anwendung des Schengen-Besitzstands im Bereich des Aussengrenzenmanagements durch Belgien festgestellten Mängel	<a href="#">10963/21</a>
LI	SIS	Durchführungsbeschluss des Rates vom 21. September 2021 zur Festlegung einer Empfehlung zur Beseitigung der 2020 bei der Evaluierung der Anwendung des Schengen-Besitzstands im Bereich Schengener Informationssystem durch Liechtenstein festgestellten Mängel	<a href="#">12082/21</a>
DE	Aussengrenzen	Durchführungsbeschlusses des Rates vom 27. September 2021 zur Festlegung einer Empfehlung zur Beseitigung der 2020 bei der Evaluierung der Anwendung des Schengen-Besitzstands im Bereich des Aussengrenzenmanagements durch Deutschland festgestellten Mängel	<a href="#">12305/21</a>
CY	Aussengrenzen	Durchführungsbeschlusses des Rates vom 7. Oktober 2021 zur Festlegung einer Empfehlung zur Beseitigung der 2021 bei der Evaluierung der Anwendung des Schengen-Besitzstands im Bereich des Aussengrenzenmanagements durch Zypern festgestellten Mängel	<a href="#">12639/21</a>
CY	Polizeizusammenarbeit	Durchführungsbeschluss des Rates 7. Oktober 2021 zur Festlegung einer Empfehlung zur Beseitigung der 2021 bei der Evaluierung der Anwendung des Schengen-Besitzstands im Bereich der polizeilichen Zusammenarbeit durch Zypern festgestellten Mängel	<a href="#">12638/21</a>
CY	Rückkehr	Durchführungsbeschluss des Rates vom 7. Oktober 2021 zur Festlegung einer Empfehlung zur Beseitigung der 2020 bei der Evaluierung der Anwendung des Schengen-Besitzstands im Bereich der Rückkehr/Rückführung durch Zypern festgestellten Mängel	<a href="#">12636/21</a>
FR	Rückkehr	Durchführungsbeschluss des Rates vom 7. Oktober 2021 zur Festlegung einer Empfehlung zur Beseitigung der 2021 bei der Evaluierung der Anwendung des Schengen-Besitzstands im Bereich der Rückkehr/Rückführung durch Frankreich festgestellten Mängel	<a href="#">12635/21</a>
LI	Polizeizusammenarbeit	Durchführungsbeschluss des Rates 7. Oktober 2021 zur Festlegung einer Empfehlung zur Beseitigung der 2020 bei der Evaluierung der Anwendung des Schengen-Besitzstands im Bereich der polizeilichen Zusammenarbeit durch Liechtenstein festgestellten Mängel	<a href="#">12634/21</a>
AT	Polizeizusammenarbeit (2020)	Durchführungsbeschluss des Rates vom 19. Oktober 2021 zur Festlegung einer Empfehlung zur Beseitigung der 2020 bei der Evaluierung der Anwendung des Schengen-Besitzstands im Bereich der polizeilichen Zusammenarbeit durch Österreich festgestellten Mängel	<a href="#">12987/21</a>

<sup>47</sup> <https://www.consilium.europa.eu/de/documents-publications/public-register>

FR	Aussengrenzen	Durchführungsbeschlusses des Rates vom 9. November 2021 zur Festlegung einer Empfehlung zur Beseitigung der 2021 bei der Evaluierung der Anwendung des Schengen-Besitzstands im Bereich des Aussengrenzenmanagements durch Frankreich festgestellten Mängel	<a href="#"><u>13663/21</u></a>
NL	Aussengrenzen	Durchführungsbeschlusses des Rates vom 9. November 2021 zur Festlegung einer Empfehlung zur Beseitigung der 2021 bei der Evaluierung der Anwendung des Schengen-Besitzstands im Bereich des Aussengrenzenmanagements durch die Niederlande festgestellten Mängel	<a href="#"><u>13664/21</u></a>
EL	Return	Durchführungsbeschluss des Rates vom 9. November 2021 zur Festlegung einer Empfehlung zur Beseitigung der 2021 bei der Evaluierung der Anwendung des Schengen-Besitzstands im Bereich der Rückkehr/Rückführung durch Griechenland festgestellten Mängel	<a href="#"><u>13662/21</u></a>
FR	Polizeizusammenarbeit	Durchführungsbeschluss des Rates vom 14. Dezember 2021 zur Festlegung einer Empfehlung zur Beseitigung der 2021 bei der Evaluierung der Anwendung des Schengen-Besitzstands im Bereich der polizeilichen Zusammenarbeit durch Frankreich festgestellten Mängel	<a href="#"><u>14997/21</u></a>
NL	SIS	Durchführungsbeschluss des Rates vom 14. Dezember 2021 zur Festlegung einer Empfehlung zur Beseitigung der 2021 bei der Evaluierung der Anwendung des Schengen-Besitzstands im Bereich Schengener Informationssystem durch die Niederlande festgestellten Mängel	<a href="#"><u>14999/21</u></a>
FR	SIS	Durchführungsbeschluss des Rates vom 14. Dezember 2021 zur Festlegung einer Empfehlung zur Beseitigung der 2021 bei der Evaluierung der Anwendung des Schengen-Besitzstands im Bereich Schengener Informationssystem durch Frankreich festgestellten Mängel	<a href="#"><u>14998/21</u></a>
IE	SIS	Durchführungsbeschluss des Rates vom 21. Februar 2022 zur Festlegung einer Empfehlung zur Beseitigung der 2021 bei der Evaluierung der Anwendung des Schengen-Besitzstands im Bereich Schengener Informationssystem durch Irland festgestellten Mängel	<a href="#"><u>6429/22</u></a>
PL	Datenschutz	Durchführungsbeschlusses des Rates vom 21. Februar 2022 zur Festlegung von Empfehlungen zur Beseitigung der 2019 bei der Evaluation hinsichtlich der Erfüllung der Bedingungen für die Anwendung des Schengen-Besitzstands im Bereich des Datenschutzes durch Polen festgestellten Mängel	<a href="#"><u>6426/22</u></a>
LI	Datenschutz	Durchführungsbeschlusses des Rates vom 21. Februar 2022 zur Festlegung von Empfehlungen zur Beseitigung der 2021 bei der Evaluation von Liechtenstein festgestellten Mängel hinsichtlich der Erfüllung der Bedingungen für die Anwendung des Schengen-Besitzstands im Bereich des Datenschutzes	<a href="#"><u>6428/22</u></a>
EL	Aussengrenzen	Durchführungsbeschluss des Rates vom 12. April 2022 zur Festlegung einer Empfehlung zur Beseitigung der 2021 bei der Evaluierung der Anwendung des Schengen-Besitzstands im Bereich des Aussengrenzenmanagements durch Griechenland festgestellten Mängel	<a href="#"><u>8184/22</u></a>
BE	SIS (2020)	Durchführungsbeschluss des Rates vom 12. April 2022 zur Festlegung einer Empfehlung zur Beseitigung der 2021 bei der Evaluierung der Anwendung des Schengen-Besitzstands im Bereich Schengener Informationssystem durch Belgien festgestellten Mängel	<a href="#"><u>8186/22</u></a>
IT	Aussengrenzen	Durchführungsbeschluss des Rates vom 12. April 2022 zur Festlegung einer Empfehlung zur Beseitigung der 2021 bei der Evaluierung der Anwendung des Schengen-Besitzstands im Bereich des Aussengrenzenmanagements durch Italien festgestellten Mängel	<a href="#"><u>8185/22</u></a>



---

**Rapport succinct  
du DFJP à l'attention des CdG-DFJP/ChF**

**concernant l'état de la mise en œuvre de Schengen/Dublin 2021/2022**

du 25 mai 2022

---

Période sous revue : mai 2021 à avril 2022



## **Contexte**

*En application des accords d'association de la Suisse à Schengen (AAS ; RS 0.362.31) et à Dublin (AAD ; RS 0.141.392.68) du 26 octobre 2004, la Suisse est entièrement intégrée dans la coopération opérationnelle Schengen/Dublin depuis le 12 décembre 2008 et, pour le régime applicable aux contrôles aux frontières extérieures dans les aéroports, depuis le 29 mars 2009.*

*De 2005 à 2009, la Délégation des Commissions de gestion (DélCdG) a été informée chaque année par écrit de l'état de la mise en œuvre de Schengen/Dublin. Après l'entrée en vigueur de l'acquis de Schengen pour la Suisse, elle a cédé l'objet aux sous-commissions DFJP/ChF des Commissions de gestion (CdG-DFJP/ChF). Un premier rapport leur a été remis le 21 avril 2010.*

*Le 6 septembre 2019, les CdG des deux conseils ont informé le DFJP de leur intention d'adapter les modalités de ce rapport. L'administration ne devra plus faire rapport de manière extensive qu'une fois par législature – la première édition étant prévue pour 2021. Les CdG recevront simplement un rapport succinct les autres années. Conformément à ce mandat, le présent rapport, qui couvre la période de mai 2021 à avril 2022, se concentre d'une part sur la mise en œuvre des acquis de Schengen et de Dublin/Eurodac, avec les chiffres pertinents par domaine si tant est que la Confédération dispose de statistiques (partie I et annexe I). D'autre part, il donne des informations sur les évaluations Schengen qui ont eu lieu pendant la période sous revue (partie II), conformément à l'obligation prévue de renseigner les parlements nationaux sur le contenu des recommandations que le Conseil de l'UE adopte suite aux évaluations Schengen. Les recommandations adoptées durant la période sous revue figurent à l'annexe 2.*

*L'objet du rapport n'est pas contre pas de présenter les développements de l'acquis de Schengen/Dublin et les arrêts pertinents de la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE). Le site Web de l'Office fédéral de la justice, régulièrement actualisé, donne un aperçu des développements notifiés, de l'avancement des procédures de mise en œuvre de ces développements et de la jurisprudence de la CJUE ([www.ofj.admin.ch/bj/fr/home/sicherheit/schengen-dublin/uebersichten.html](http://www.ofj.admin.ch/bj/fr/home/sicherheit/schengen-dublin/uebersichten.html)).*

## Table des matières

<i>Contexte</i>	2
<b>Table des matières</b>	<b>3</b>
<b>1 Frontières extérieures</b>	<b>4</b>
1.1 Non-admissions	4
1.2 Participation de la Suisse aux activités Frontex	4
1.3 Allocations provenant du Fonds pour la sécurité intérieure (FSI Frontières)	5
<b>2 Frontières intérieures</b>	<b>6</b>
2.1 Contrôles à la frontière et dans la zone frontalière	6
2.2 Réintroduction temporaire des contrôles aux frontières intérieures	6
<b>3 Coopération policière</b>	<b>7</b>
3.1 Échange d'informations en matière policière	7
3.2 Accès aux banques de données à des fins de poursuite pénale	8
3.3 Observations, poursuites et livraisons surveillées transfrontalières	8
<b>4 SIS/SIRENE</b>	<b>9</b>
<b>5 Coopération dans le domaine des visas</b>	<b>10</b>
<b>6 Renvois</b>	<b>11</b>
<b>7 Entraide judiciaire en matière pénale</b>	<b>12</b>
<b>8 Dublin</b>	<b>12</b>
8.1 Procédure de transfert dans l'État Dublin responsable	12
8.2 Utilisation du VIS dans le cadre de la procédure Dublin	13
<b>II Évaluation Schengen</b>	<b>14</b>
<b>1 Vue d'ensemble</b>	<b>14</b>
<b>2 Compte rendu de la période sous revue</b>	<b>14</b>
2.1 Évaluations ordinaires	15
2.1.1 Inspections sur place	15
2.1.2 Recommandations adoptées par le Conseil	15
2.2 Évaluations inopinées	16
2.2.1 Inspections sur place	16
2.2.2 Recommandations adoptées par le Conseil	16
2.3 Évaluations thématiques	16
<b>3 Évaluations de la Suisse</b>	<b>16</b>
3.1 Évaluation ordinaire (2018)	16
3.2 Prochaine évaluation ordinaire	16
<b>Liste des actes cités</b>	<b>18</b>
<b>Aperçu des activités de l'OFDF (Cgfr) : statistiques des années 2016 à 2021</b>	<b>20</b>
<b>Évaluation Schengen : Liste des recommandations transmises pour information à l'Assemblée fédérale</b>	<b>22</b>

## I Aperçu de quelques domaines choisis sur le plan de l'exécution

### 1 Frontières extérieures

#### 1.1 Non-admissions

Le nombre des non-admissions aux frontières extérieures aériennes de la Suisse était en léger recul sur la période 2011 à 2016, puis il a de nouveau légèrement augmenté en 2017 avant de se stabiliser en 2018 et 2019<sup>1</sup>. En 2020, le trafic aérien international a été quasiment mis à l'arrêt dès le mois de mars. Suivant les recommandations de la Commission européenne<sup>2</sup>, la Suisse avait fortement restreint le passage des frontières aux grands aéroports et édicté des dispositions plus strictes concernant l'entrée en Suisse<sup>3</sup>. Une grande partie des interdictions d'entrée (env. 70%) était due au durcissement des conditions d'entrée en réaction à la pandémie de COVID-19. Le trafic aérien international s'est plus ou moins normalisé en 2021. En parallèle aux interdictions d'entrée dues aux mesures anti-COVID, qui restaient à un niveau élevé, celles fondées sur d'autres raisons sont reparties à la hausse.

Voici comment les refus d'entrée se répartissent entre les principaux aéroports suisses ayant des liaisons aériennes avec des pays tiers<sup>4</sup>:

Année	Total	Zurich	Genève	Bâle <sup>5</sup>	Berne	Lugano
2013	966	801	153	12	0	0
2014	957	750	159	47	0	1
2015	969	783	123	63	0	0
2016	907	710	124	73	0	0
2017	1232	1020	133	79	0	0
2018	1218	1022	87	103	0	0
2019	1201	1034	114	53	0	0
2020	1368	1090	213	65	0	0
2021	1574	1336	186	42	0	0

Les règles relatives à l'entrée en Suisse ont changé plusieurs fois au cours de la pandémie. Toutes les mesures sont levées depuis le 2 mai 2022.

#### 1.2 Participation de la Suisse aux activités Frontex

Depuis février 2011, la Suisse prend part aux activités de l'agence Frontex en détachant des experts en protection des frontières ou en participant à des opérations de retour coordonnées par cette agence (voir partie I, ch. 1.6).

En 2021, la Suisse a déployé 63 experts pour participer à des opérations Frontex aériennes, terrestres et maritimes, pour un total d'environ 2300 jours de travail. En raison de la pandémie de COVID-19, aucun membre des polices cantonales n'y a pris part. Par ailleurs, des gardes-frontière étrangers ont été accueillis aux aéroports de Zurich (5) et Bâle (3) ; leur mission a représenté l'équivalent de 437 jours de travail.

<sup>1</sup> Cette évolution pourrait être liée à différents facteurs, notamment l'augmentation du nombre de passagers dans les aéroports, le contrôle plus strict des documents de voyage sur certaines lignes et la méconnaissance des règles d'entrée dans l'espace Schengen (notamment de la part des passagers en provenance des États-Unis et du Canada).

<sup>2</sup> Communication de la Commission du 16 mars 2020 « COVID-19: restriction temporaire des déplacements non essentiels vers l'UE », COM(2020) 115 final

<sup>3</sup> Ordonnance 2 COVID-19 du 13 mars 2020 ; RS 818.101.24

<sup>4</sup> Ces données statistiques sont mises à jour en continu et peuvent donc différer de celles fournies dans d'autres publications.

<sup>5</sup> La statistique de Bâle comprend uniquement le nombre de non-admissions à la frontière de Bâle (BSL) et non de Mulhouse (MLH), car seule la première entre dans le champ d'application de l'art. 5 de la loi fédérale sur les étrangers et l'intégration (LEI ; RS 142.20), en vertu du principe de territorialité.

Actuellement (état le 19 avril 2022), il est prévu que 94 experts en protection des frontières de l'Office fédéral de la douane et de la sécurité des frontières (OFDF)<sup>6</sup> participent à des opérations aériennes, terrestres et maritimes de Frontex en 2022. Cela correspond au total à environ 3'300 jours de travail. Les interventions de personnel des autorités cantonales devraient reprendre durant cette année.

L'engagement dans des interventions ordinaires aura lieu principalement en Grèce, en Italie et en Roumanie. Cependant, il est difficile de dire à l'heure actuelle si toutes les missions prévues auront effectivement lieu et si elles viseront ces pays, étant donné la situation fluctuante liée au conflit armé en Ukraine. Dans ce contexte, la Roumanie, la Slovaquie et l'Estonie, de même qu'un État hors Schengen, la République de Moldavie, ont demandé le soutien de Frontex en personnel et en équipement technique. Depuis le 22 mars 2022, deux experts en protection des frontières de l'OFDF sont en mission extraordinaire en Estonie, à la frontière avec la Russie. Il est prévu que cette intervention dure jusqu'au 19 mai 2022. D'autres interventions pourraient suivre.

L'OFDF met à la disposition de la réserve de réaction rapide jusqu'à 16<sup>7</sup> experts en protection des frontières.

### 1.3 Allocations provenant du Fonds pour la sécurité intérieure (FSI Frontières)

Un montant total de 32,7 millions d'euros (environ 37,6 millions de francs) du FSI Frontières a été alloué à la Suisse. Cette somme se décompose de la manière suivante :

Montant (en millions EUR)	But
18,9	contribution versée lors de la création du fonds
1,02	examen mené à mi-parcours en 2017
6,4	mise en place du système EES en 2018 (fonds à affectation obligatoire)
3,2	mise en place du système ETIAS en 2019 (fonds à affectation obligatoire)
1,2	développement du SIS en 2019 (fonds à affectation obligatoire)
1,9	systèmes informatiques en 2019

Les fonds alloués ont jusqu'à présent été affectés par la Suisse aux projets suivants<sup>8</sup> :

Projet	Responsable du projet
Portes automatisées de contrôle aux frontières (portes ABC) à l'aéroport de Zurich	Police cantonale de Zurich
Portes automatisées de contrôle aux frontières (portes ABC) à l'aéroport de Genève	OFDF (tâche déléguée par le canton de GE, art. 97 LD)
Conteneur bureau (à partir du 1 <sup>er</sup> juillet 2020) <sup>9</sup>	Police cantonale de Nidwald
EES (à partir du 1 <sup>er</sup> juillet 2020)	OFDF (tâche déléguée par plusieurs cantons, art. 97 LD)
EES	SEM
EES (initialisation)	Police cantonale de Zurich
Détachement d'officiers de liaison pour les questions d'immigration (OLI) à Ankara, Pristina et Khartoum	SEM
Détachement d'officiers de liaison auprès des compagnies aériennes (ALO) à New Delhi et Nairobi	OFDF (AFD)
ETIAS	SEM
Système utilisé pour le contrôle au passage de la frontière (Greko NG) <sup>10</sup>	Police cantonale de Zurich
Refonte du VIS	SEM
Refonte du SIS (à partir du 1 <sup>er</sup> juillet 2020)	fedpol

<sup>6</sup> L'OFDF s'appelait Administration fédérale des douanes (AFD) jusqu'au 31 décembre 2021.

<sup>7</sup> Voir l'annexe 1 du règlement (UE) 2016/1624 (dév. n° 183).

<sup>8</sup> Un peu moins de 6 % des contributions (env. 1,8 million d'euros) sont consacrés à l'aide technique à la gestion du fonds.

<sup>9</sup> Remplacement du conteneur (module bureau) à l'aéroport de Buochs. Il sert aux contrôles à la frontière des vols non-Schengen.

<sup>10</sup> Greko NG = Grenzkontrollsystem New Generation.

Soutien aux frais d'exploitation <sup>11</sup>	Organisation responsable
SIS II	fedpol
Greko NG	Police cantonale de Zurich
Portes ABC à l'aéroport de Zurich	Police cantonale de Zurich
Portes ABC à l'aéroport de Genève	OFDF (tâche déléguée par le canton de GE, art. 97 LD)

La Suisse a versé une première contribution de 75,3 millions d'euros en août 2018, au début de sa participation officielle au FSI Frontières. Ce montant englobait la cotisation pour l'année 2018 et, avec effet rétroactif, celles pour les années 2016 et 2017. Le reste a été versé en deux parts égales en 2019 et 2020. Les contributions de la Suisse au FSI Frontières se montent à 120,1 millions d'euros sur cinq ans (période de 2016 à 2020)<sup>12</sup>.

## 2 Frontières intérieures

### 2.1 Contrôles à la frontière et dans la zone frontalière

Les contrôles aux frontières intérieures (terrestres et aériennes) menés «en réponse exclusivement à l'intention de franchir une frontière ou à son franchissement indépendamment de toute autre considération»<sup>13</sup> ont été abolis par l'accord Schengen. Les contrôles de marchandises (contrôles douaniers) ont cependant été maintenus. La recherche ciblée de marchandises de contrebande, de biens volés, de drogue et d'armes peut donc toujours avoir lieu comme auparavant. Un contrôle douanier peut aussi impliquer la vérification de l'identité d'une personne. Quant aux contrôles de personnes effectués par la police, ils restent admis sous le régime de Schengen lorsqu'ils sont menés dans des cas particuliers pour des motifs de police ou qu'ils servent à analyser la situation en lien avec d'éventuelles menaces. Il faut distinguer les contrôles effectués à la frontière des contrôles policiers faits à l'intérieur du pays. L'OFDF peut effectuer des contrôles mobiles dans toute la Suisse et des contrôles de personnes dans la zone frontalière et dans les trains, sur la base d'accords avec les cantons compétents (mesures nationales de compensation). Il arrive qu'elle opère des contrôles conjointement avec les corps de police cantonaux compétents. L'annexe 1 présente la liste des interventions faites par l'OFDF de 2016 à 2021<sup>14</sup>.

### 2.2 Réintroduction temporaire des contrôles aux frontières intérieures

Le code frontières Schengen<sup>15</sup> confère aux États Schengen le droit de réintroduire temporairement les contrôles de personnes aux frontières intérieures s'ils le jugent nécessaire en raison d'une menace pour l'ordre public ou la sécurité intérieure. Plusieurs États ont fait usage de ce droit en réaction à la crise migratoire (AT, DE, DK, HU, NO, SE, SI) et aux attentats terroristes de ces dernières années (BE, FR, MT), sur des tronçons spécifiques des frontières intérieures. Actuellement, six d'entre eux (AT, DE, DK, FR, NO et SE) maintiennent des contrôles sur certains tronçons<sup>16</sup>. Ils invoquent comme arguments la situation sécuritaire en Europe et les risques générés par les flux migratoires secondaires, qui restent très importants.

En raison de la *propagation en Europe du coronavirus SARS-CoV-2*, de nombreux États Schengen, dont la Suisse, ont rétabli temporairement, à partir de la mi-mars 2020, les contrôles aux frontières intérieures, puis ordonné des prolongations au fur et à mesure de l'évolution de l'épidémie.

<sup>11</sup> Contributions à la couverture des frais d'exploitation de systèmes de contrôle aux frontières déjà opérationnels.

<sup>12</sup> À partir de 2023, la Suisse doit participer officiellement à l'instrument relatif à la gestion des frontières et aux visas (IGFV ; Border Management and Visa Instrument) qui prendra le relais du FSI Frontières.

<sup>13</sup> Règlement (UE) 2016/399 (dév. n° 178).

<sup>14</sup> En l'absence d'une statistique par types de tâches de l'OFDF (AFD), les chiffres concernent l'ensemble de ses activités (contrôles des personnes aux frontières extérieures, contrôles douaniers aux frontières intérieures et extérieures et mesures nationales de compensation).

<sup>15</sup> Règlement (UE) 2016/399 (dév. n° 178).

<sup>16</sup> La durée de ces mesures est actuellement limitée comme suit : jusqu'au 31 octobre 2022 (FR) et jusqu'au 11 novembre 2022 (AT, DE, DK, NO, SE).

Tous les États Schengen, à l'exception de la France, ont levé ces contrôles justifiés par la pandémie<sup>17</sup>. La Suisse a interdit l'entrée sur son territoire aux personnes venant des pays à risque, en suivant régulièrement la recommandation du Conseil de l'UE<sup>18</sup>. Les mesures ont été progressivement assouplies. Elles ont été entièrement levées le 2 mai 2022.

En réaction à la situation due au conflit armé en Ukraine, l'Estonie a instauré des contrôles aux frontières intérieures le 3 mars 2022, afin de faciliter la coordination des flux de personnes fuyant l'Ukraine et leur identification.

À part la situation extraordinaire due à la pandémie de COVID-19, la Suisse n'avait jusqu'alors pas dû recourir à la possibilité de réintroduire les contrôles aux frontières intérieures, le Conseil fédéral ne l'ayant jamais estimé nécessaire. Il faut noter que l'OFDF possède déjà un dispositif de contrôle *en situation normale*; il filtre les franchissements de la frontière dans le cadre de contrôles douaniers et d'interventions ciblées. La Suisse se trouve donc dans une position différente de celle d'autres États Schengen: n'ayant jamais renoncé à son infrastructure douanière ni à l'engagement de personnel directement à la frontière, elle peut plus facilement adapter son dispositif en cas de nécessité.

### 3 Coopération policière

#### 3.1 Échange d'informations en matière policière

La standardisation des échanges transfrontaliers d'informations en matière policière au titre de Schengen se traduit par une plus grande efficacité, plus de signalements et de meilleurs résultats de recherches, une simplification des processus et une réduction des erreurs. Grâce à l'échange d'informations avec tous les États Schengen, la Suisse fait partie intégrante d'un espace de recherches policières commun. Le principe à la base de la coopération est que les services de police des États Schengen s'assistent mutuellement dans la prévention et la poursuite des infractions et que les autorités policières d'un État Schengen peuvent rapidement accéder aux informations dont disposent les autres États dans les buts fixés par les accords. Ce renforcement des échanges contribue de manière déterminante à la lutte contre le crime organisé et contre la criminalité internationale.

Fedpol a traité 381'487 communications en 2021. Ces chiffres confirment la tendance à la hausse constatée depuis quelques années. Les communications transitent par divers acteurs de la coopération policière: la Centrale d'engagement de fedpol, le bureau SIRENE, Europol, les centres de coopération policière et douanière (CCPD) et les attachés de police. Le tableau ci-après fournit un aperçu des communications traitées par année.

2016	2017	2018	2019	2020	2021
259'278	272'688	301'119	303'182	339'715	381'487

On constate que seul un petit nombre de ces communications ont été faites en application de la décision-cadre 2006/960/JAI relative à la simplification de l'échange d'informations et de renseignements entre les services répressifs des États Schengen<sup>19</sup>. Cette décision-cadre, appelée aussi « Initiative suédoise », n'est pas encore appliquée de manière suffisamment systématique dans l'espace Schengen. L'utilisation obligatoire de formulaires pour demander des informations ou répondre à une demande est un obstacle lorsqu'il s'agit d'échanger dans l'urgence des données importantes. La Commission européenne est en train d'élaborer des solutions pour optimiser cet instrument; elle en discutera ensuite avec les États Schengen.

<sup>17</sup> La mesure appliquée par la France est limitée au 31 octobre 2022.

<sup>18</sup> Recommandation (UE) 2020/912 (dév. n° 257).

<sup>19</sup> Décision-cadre 2006/960/JAI (dév. n° 35).

### 3.2 Accès aux banques de données à des fins de poursuite pénale

L'un des modes de recherches d'informations policières consiste à utiliser les ressources des grandes banques de données européennes. Outre le SIS II (voir partie II, ch. 4), il faut signaler les possibilités d'accès suivantes:

- Les autorités de poursuite pénale (par ex. polices cantonales ou fedpol), peuvent accéder (indirectement) au système d'information sur les visas (VIS) à certaines conditions<sup>20</sup>. Une consultation n'est possible qu'au cas par cas, sur demande écrite et motivée transmise par l'intermédiaire de la Centrale d'engagement de fedpol, et doit servir à la prévention, à la détection ou à l'élucidation d'infractions pénales graves. Cet accès limité au VIS permet de déterminer si une personne recherchée vise à entrer dans l'espace Schengen et de prendre le cas échéant les mesures policières qui s'imposent. Le VIS a été consulté 312 fois en 2021 (contre 864 fois en 2020 et 778 fois en 2019).
- Il est également prévu d'accorder aux autorités de poursuite pénale un accès (indirect) à la banque de données Eurodac. Pour la Suisse, les dispositions correspondantes du règlement Eurodac<sup>21</sup> sont entrées en vigueur le 1<sup>er</sup> mai 2022, le protocole ayant été ratifié par cette dernière le 28 avril 2022. Toutefois, selon ces dispositions, l'accès à Eurodac à des fins répressives n'est accordé que si la comparaison des données dactylographiques au sein du système de Prüm n'a pas donné de résultats. Cela signifie que ces consultations ne seront de facto possibles que lorsque l'accord entre la Suisse et l'UE concernant la coopération Prüm<sup>22</sup> s'appliquera. Selon la planification actuelle, ce sera le cas au plus tôt en été 2024.
- Il est prévu enfin d'accorder aux autorités de poursuite pénale un accès (indirect) au système d'entrée/sortie (EES)<sup>23</sup> et au système européen d'information et d'autorisation concernant les voyages (ETIAS)<sup>24</sup>. Les droits d'accès, qui seront calqués sur ceux du VIS, ne seront effectifs qu'une fois que les systèmes auront été mis en exploitation par décision de la Commission européenne, ce qui est prévu, approximativement, pour fin 2022 pour l'EES et pour l'été 2023 pour ETIAS.

### 3.3 Observations, poursuites et livraisons surveillées transfrontalières

Les demandes relatives à des observations, des poursuites et des livraisons surveillées transfrontalières sont aujourd'hui traitées avec rapidité, efficacité et uniformité et de façon centralisée grâce à Schengen. En 2021, la Centrale d'engagement de fedpol a enregistré un total de 4855 communications en rapport avec des engagements opérationnels<sup>25</sup>, dont 166 concernant des observations transfrontalières et 2 concernant des poursuites transfrontalières<sup>26</sup>. Les observations en provenance ou à destination de la France et de l'Italie en particulier ont été menées en étroite collaboration avec les centres de coopération policière et douanière (CCPD)<sup>27</sup>. Ces mesures transfrontalières témoignent du développement de la coopération policière internationale, grâce à laquelle des opérations complexes peuvent aujourd'hui être organisées plus aisément.

<sup>20</sup> Décision 2008/633/JAI (dév. n° 70).

<sup>21</sup> Règlement (UE) n° 603/2013 (dév. Dublin n° 1B).

<sup>22</sup> FF 2021 742.

<sup>23</sup> Règlement (UE) 2017/2226 (dév. n° 202B).

<sup>24</sup> Règlement (UE) 2018/1806 (dév. n° 219).

<sup>25</sup> Ce terme recouvre les mesures policières, les recherches de personnes en cas d'urgence, les détachements d'agents, les actes d'enquête, la gestion de crises et les recherches (hors SIS et Interpol).

<sup>26</sup> À titre de comparaison, en 2020, la Centrale d'engagement de fedpol a enregistré 4'762 communications ayant trait à des engagements opérationnels, dont 123 portant sur des observations transfrontalières et 1 sur des poursuites transfrontalières.

<sup>27</sup> La Suisse gère un centre de coopération avec l'Italie, à Chiasso, et un avec la France, à Genève. Les deux CCPD ont traité en 2021 un total de 26'461 demandes (contre 23'851 en 2020; 28'323 en 2019), dont 22'636 pour celui de Genève (20'397 en 2020; 23'730 en 2019) et 3'825 pour celui de Chiasso (3'454 en 2020; 4'593 en 2019).

On évalue régulièrement s'il est nécessaire d'adapter les accords de coopération policière conclus avec les États voisins, y compris au regard de l'évolution de l'acquis de Schengen. L'accord de police révisé passé avec l'Italie<sup>28</sup> est entré en vigueur le 1<sup>er</sup> novembre 2016, celui conclu avec l'Autriche et le Liechtenstein<sup>29</sup> le 1<sup>er</sup> juillet 2017. Une adaptation de l'accord entre la Suisse et l'Allemagne<sup>30</sup> a été entamée le 22 mai 2018. Les négociations se sont achevées fin 2021 et le nouvel accord a été signé le 5 avril 2022. L'accord avec la France<sup>31</sup> est en vigueur depuis le 1<sup>er</sup> juillet 2009. La pratique au niveau opérationnel a montré qu'il s'impose, à long terme, de le moderniser, notamment en ce qui concerne les poursuites transfrontalières. Les partenaires sont convenus d'élaborer un mémorandum d'application pour préciser ce texte, car la France refuse, pour des motifs constitutionnels, de mettre en œuvre la recommandation que le Conseil de l'UE lui a adressée dans le cadre de l'évaluation Schengen<sup>32</sup> concernant les poursuites transfrontalières et aussi d'adapter sur ce point l'accord avec la Suisse. Le DFJP s'efforce de s'entendre avec la France sur la création d'un groupe de travail commun chargé d'explorer les possibilités de réviser l'accord de coopération policière. Les négociations à ce sujet sont en cours.

Suite aux mesures prises pour endiguer la pandémie de COVID-19, fedpol et les CCPD ont dû passer en mode de crise. Ils ont dû adapter leurs structures et leurs procédures aux exigences épidémiologiques tout en continuant d'assurer la continuité des prestations de la coopération transfrontalière. Le nombre de demandes de mesures transfrontalières est resté élevé pendant la crise, malgré la réintroduction des contrôles aux frontières intérieures.

#### 4 SIS/SIRENE

Le bureau SIRENE, qui est intégré à fedpol, est le point de contact suisse pour les recherches dans le SIS et échange à ce titre avec ses homologues des autres États Schengen les suppléments d'information requis en rapport avec les personnes et objets recherchés dans le SIS (par la Suisse à l'étranger ou inversement). Il représente l'atout principal pour les recherches policières, parce qu'il permet d'unifier, d'accélérer, de professionnaliser et de rendre plus efficace la coopération nationale et internationale dans ce domaine. Le nombre de résultats positifs trouvés en Suisse et celui des résultats positifs de recherches émanant de la Suisse ont nettement et durablement progressé.

Il y a eu 12'792 résultats positifs suite à des recherches de personnes ou d'objets en Suisse (contre 10'725 en 2020 et 13'239 en 2019). Dans 2'685 autres cas, la Suisse a procédé à des clarifications et des identifications concernant des personnes et objets recherchés, mais elles n'ont finalement pas abouti (2'173 en 2020; 2'067 en 2019). En 2021, le bureau SIRENE a traité 6'661 résultats positifs de recherches faites par la Suisse à l'étranger (5'577 en 2020; 7'750 en 2019).

Une moyenne de 60 résultats positifs par jour, pour la Suisse et pour l'étranger, a été enregistrée en 2021 (51 en 2020; 63 en 2019). Par rapport à l'année précédente, le nombre de résultats positifs a augmenté d'environ 19% aussi bien pour les recherches menées par d'autres pays en Suisse que pour les recherches menées par la Suisse à l'étranger. Au total, en 2021, le bureau SIRENE a reçu 46'133 formulaires d'information standardisés provenant de l'étranger (48'492 en 2020; 55'614 en 2019) et en a envoyé 27'879 à l'étranger (23'746 en 2020; 28'433 en 2019). Ventilés par catégories, les résultats positifs se répartissent de la manière suivante:

---

28 RS 0.360.454.1

29 RS 0.360.163.1

30 RS 0.360.136.1

31 RS 0.360.349.1

32 Voir annexe 2: décision d'exécution du Conseil du 14.12.2021, doc. n° 14997/21.



Catégorie	2021		2020		2019		2018		2017	
	Suisse	Etranger	Suisse	Etranger	Suisse	Etranger	Suisse	Etranger	Suisse	Etranger
Arrestations aux fins d'extradition	273	207	223	198	287	306	285	275	274	318
Interdictions d'entrée	3357	4387	2'338	3'673	2'481	5'496	2'370	5'455	2'141	4'845
Personnes disparues	760	148	453	117	492	127	422	105	479	97
Personnes recherchées par la justice (p. ex. témoins)	1'589	357	1'450	386	1'748	461	1'446	259	1'538	174
Surveillance discrète	4'221	889	3'759	566	4'885	548	4'129	682	3'534	689
Objets (véhicules, documents d'identité, armes, équipement industriel)	2'592	673	2'502	637	3'346	812	2'724	834	2'583	925
<b>Total</b>	<b>12'792</b>	<b>6'661</b>	<b>10'725</b>	<b>5'577</b>	<b>13'239</b>	<b>7'750</b>	<b>11'376</b>	<b>7'610</b>	<b>10'549</b>	<b>7'048</b>

Depuis 2009 (24 résultats positifs par jour), le nombre moyen de résultats positifs en Suisse et à l'étranger a presque triplé et l'échange quotidien d'informations au moyen des formulaires standardisés a augmenté d'un tiers (165 en 2009; 202 en 2021). Les effets de la crise du COVID-19 ne se sont pas encore fait sentir en mars 2020, mais le nombre de résultats a baissé en avril, en raison des restrictions de déplacement. Par la suite, le nombre de résultats positifs et de cas à traiter a augmenté et diminué à peu près au rythme des phases d'intensification et d'assouplissement des mesures anti-COVID. L'activité du bureau SIRENE est restée stable; toutes les prestations ont pu être fournies en tout temps. Dans l'ensemble, l'année 2020 a marqué un recul d'environ 20%, en nombre de résultats positifs et d'échanges d'informations, par rapport à 2019 (l'année où les résultats positifs ont été les plus nombreux depuis l'association de la Suisse à Schengen). En 2021, où les restrictions ont été moins importantes, l'activité du bureau SIRENE a quasiment rattrapé le niveau de 2019.

Il faut noter enfin que le nombre de demandes adressées à fedpol concernant des données à caractère personnel contenues dans le SIS demeure dans l'ensemble très élevé. En 2021, 10'605 demandes ont été traitées par fedpol (5'190 en 2020; 6'476 en 2019).

## 5 Coopération dans le domaine des visas

Depuis le 12 décembre 2008, la Suisse délivre des visas Schengen et reconnaît les visas Schengen délivrés par d'autres pays, y compris pour des séjours de courte durée (90 jours au maximum par période de 180 jours). En 2021, 99'943 visas Schengen ont été délivrés<sup>33</sup>, ce qui correspond à une hausse de 17,2 % par rapport à l'année précédente<sup>34</sup>. Le tableau ci-dessous présente les chiffres pour 2021:

Demandes de visa Schengen traitées en 2021

	janv.	févr.	mars	avril	mai	juin	juill.	août	sept.	oct.	nov.	déc.	total
<b>Total demandes de visa</b>	1'114	1'262	1'803	2'058	2'147	3'701	10'285	15'043	18'876	17'889	23'033	17'864	115'075
<b>Visas délivrés</b>	1'009	1'123	1'620	1'914	2'006	3'443	9'283	13'250	16'169	15'455	20'024	14'647	99'943
dont visa de catégorie A+C	854	1'027	1'464	1'766	1'837	3'074	8'467	11'700	13'848	12'970	16'604	10'762	84'373
dont visa à validité territoriale limitée (VTL)	155	96	156	148	169	369	816	1'550	2'321	2'485	3'420	3'885	15'570
<b>Visas refusés</b>	105	139	183	144	141	258	1'002	1'793	2'707	2'434	3'009	3'217	15'132

<sup>33</sup> Ce chiffre comprend tous les visas Schengen délivrés par les services cantonaux des migrations, les autorités responsables du contrôle à la frontière, le SEM et le DFAE. La majorité des visas Schengen sont toutefois délivrés par les autorités consulaires suisses.

<sup>34</sup> 356'527 (2009); 379'716 (2010); 495'262 (2011); 477'922 (2012); 488'856 (2013); 439'073 (2014); 452'338 (2015); 463'557 (2016); 479'225 (2017); 517'135 (2018); 564'120 (2019); 82'758 (2020).

Selon la procédure de délivrance des visas Schengen, un État membre peut exiger des autres États membres qu'ils le consultent, dans certains cas, avant l'octroi du visa. Un mécanisme de consultation informatique a été créé à cet effet. Un État Schengen ne peut pas délivrer un visa Schengen à un ressortissant d'un pays tiers si un autre État Schengen s'y oppose ou si cette personne est signalée à des fins de non-admission dans le SIS. Dans ce cas, le pays de délivrance peut, à des conditions strictement définies<sup>35</sup>, octroyer un visa Schengen valable uniquement sur son territoire. En outre, un État membre peut exiger que ses autorités centrales soient informées des visas délivrés, par les consulats des autres États membres, aux ressortissants de certains pays tiers ou à certaines catégories de ces ressortissants (notification *ex post*)<sup>36</sup>.

Le tableau suivant montre le nombre de demandes de ce type adressées à la Suisse et traitées par le SEM au cours de l'année 2021.

Consultations entrantes en 2021

	janv.	févr.	mars	avril	mai	juin	juill.	août	sept.	oct.	nov.	déc.	total
<b>Demandes examinées au total</b>	1'892	1'804	2'302	2'394	2'977	7'156	11'086	15'314	19'732	20'644	25'080	19'583	129'964
dont demandes acceptées	1'891	1'804	2'302	2'394	2'976	7'152	11'080	15'297	19'669	20'610	25'044	19'541	129'760
dont demandes refusées	1	0	0	0	1	4	6	17	63	34	36	42	204
dont demandes traitées par le biais d'une représentation	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
<b>Total des notifications « ex post » de visa de catégorie C</b>	184	331	227	239	1645	11'695	19'746	28'867	24'953	18'402	18'050	10'580	134'919
<b>Total des notifications « ex post » de visa de validité territoriale limitée (VTL)</b>	601	658	699	771	1045	1'536	2'192	3'928	3'345	3'743	4'011	3'399	25'928

Le tableau suivant présente le nombre de consultations faites par la Suisse auprès d'autres États Schengen dans le cadre de la procédure d'octroi de visas au cours de l'année 2021 :

Consultations sortantes en 2021

	janv.	févr.	mars	avril	mai	juin	juill.	août	sept.	oct.	nov.	déc.	total
<b>Total de demandes transmises</b>	292	416	672	868	819	1'606	3'864	5'973	5'764	4'730	5'583	3'810	34'397
dont demandes acceptées	291	413	670	855	807	1'571	3'857	5'959	5'747	4'714	5'509	3'735	34'128
dont demandes refusées	1	2	1	0	1	0	4	2	3	3	9	6	32
dont demandes traitées par le biais d'une représentation	0	1	1	13	11	35	3	12	14	13	65	69	237
<b>Total des notifications « ex post » de visa de catégorie C</b>	617	734	1'148	1'375	1'412	2'499	7'704	10'794	12'607	11'698	13'899	8'798	73'285
<b>Total des notifications « ex post » de visa de validité territoriale limitée (VTL)</b>	99	20	41	51	76	129	178	133	135	135	208	163	1'368

Suite à la pandémie de COVID-19, le nombre de visas Schengen délivrés en 2021 est resté modeste. Les causes en sont les restrictions des voyages et le manque de liaisons aériennes.

## 6 Renvois

En 2021, la Suisse a organisé un vol commun avec le soutien organisationnel et financier de l'agence Frontex et elle a participé à six autres vols organisés par d'autres États Schengen. Elle a pu renvoyer ainsi 21 ressortissants de pays tiers. La participation à des vols communs de l'UE permet d'économiser jusqu'à 2 millions de francs par an. En 2021, les sommes remboursées par Frontex ont cependant été plus faibles (0,4 million de francs), du fait que les vols communs de l'UE ont été moins nombreux en raison de la pandémie de COVID-19.

<sup>35</sup> Il faut notamment qu'un intérêt national ou humanitaire le justifie. Les représentations suisses hésitent cependant à faire usage de cet instrument et, lorsqu'elles s'y résolvent, elles sollicitent au préalable l'accord de la centrale. La plupart des visas délivrés pour le seul territoire suisse le sont à des personnes qui doivent se rendre à Genève auprès d'une organisation internationale.

<sup>36</sup> La notification *ex post* est prévue par l'art. 31 du code des visas (règlement (CE) n°810/2009, dév. n°88).

La participation aux activités communes en matière de renvois fait l'objet d'une évaluation systématique par le Comité d'experts «Retours et exécution des renvois» institué par le Département fédéral de justice et police (DFJP) et la Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police (CCDJP). Le SEM participe régulièrement, au niveau européen, à la planification et aux discussions concernant l'orientation stratégique et l'évaluation des opérations communes de renvois.

Le règlement (UE) 2016/1624<sup>37</sup> permet de mener des opérations de retour au niveau européen. Aucun agent suisse n'y a cependant participé durant la période sous revue. Les deux opérations prévues pour l'automne 2021 en Grèce, auxquelles des agents d'escorte policière suisses devaient participer, ont été annulées par Frontex car il n'y avait aucune perspective que la Turquie reprenne les personnes reconduites.

La pandémie de COVID-19 a eu de grandes répercussions dans le domaine des renvois. La situation ne s'est pas normalisée en 2021, de nombreux États ayant encore des règles d'entrée spéciales ou des régimes extraordinaires aux frontières, et le trafic aérien international étant fortement réduit. Malgré ces conditions difficiles, environ 300 personnes par mois ont été renvoyées, ce qui représente un recul de 35% par rapport à la période avant la pandémie.

## **7 Entraide judiciaire en matière pénale**

Dans l'ensemble, l'entraide judiciaire en matière pénale dans l'espace Schengen peut être qualifiée de bonne. Le bilan dans ce domaine est le suivant:

- *Extradition*: en 2021, la Suisse a reçu, via le SIS, 17'256 demandes de recherches de l'étranger (contre 20'434 en 2020); ces demandes ont abouti à 273 résultats positifs (contre 223 en 2020). Cette même année, la Suisse a adressé 178 demandes de recherches à l'étranger via le SIS (contre 207 en 2020). La plupart des personnes recherchées font l'objet d'un signalement non seulement dans le SIS, mais aussi via Interpol.
- *Entraide judiciaire accessoire*: depuis la mise en place de Schengen, les autorités de poursuite pénale collaborent directement entre elles en matière d'entraide judiciaire accessoire. En Suisse, les ministères publics cantonaux jouent un rôle important dans la transmission et le traitement de ces demandes d'entraide, même si un grand nombre d'entre elles passent encore par l'Office fédéral de la justice. C'est pourquoi les statistiques fédérales manquent d'informations à ce sujet.

## **8 Dublin**

### **8.1 Procédure de transfert dans l'État Dublin responsable**

Entre le début de la coopération Dublin et le 31 décembre 2021, 268'295 demandes d'asile ont été déposées en Suisse. Les tableaux suivants donnent une vue d'ensemble des demandes de prise et de reprise en charge déposées et reçues durant les cinq dernières années.

---

<sup>37</sup> Règlement (UE) 2016/1624 (dév. n° 183).

**Demandes de prise en charge déposées par la Suisse auprès d'autres États Dublin (2017-2021)**

	Demandes de prise en charge	Demandes acceptées	Demandes refusées	Transferts
2017	8'370	6'728	1'766	2'297
2018	6'810	4'769	1'892	1'760
2019	4'848	3'379	1'451	1'724
2020	4'067	2'567	1'294	941
2021	4'936	3'282	1'384	1'375

**Demandes de prise en charge déposées auprès de la Suisse par d'autres États Dublin (2017-2021)**

	Demandes de prise en charge	Demandes acceptées	Demandes refusées	Transferts
2017	6'113	2'485	3'620	885
2018	6'575	3'035	3'538	1'298
2019	5'230	2'623	2'608	1'164
2020	3'759	1'936	1'818	877
2021	3'381	1'433	1'945	745

Depuis son association à Dublin, la Suisse a pu transférer bien davantage de personnes qu'elle n'a dû en prendre en charge (rapport de 3,6 contre 1). En 2021, les personnes transférées en Suisse venaient principalement des États suivants: Afghanistan (313), Algérie (79) et Érythrée (51). Les personnes que la Suisse a transférées dans d'autres États Dublin venaient essentiellement d'Algérie (381), du Maroc (163) et d'Afghanistan (148). La plupart des demandes de prise en charge adressées à la Suisse provenaient de France, d'Allemagne et de Grèce. La Suisse fait toujours partie des États européens qui appliquent systématiquement ces mécanismes.

En raison de la *pandémie de COVID-19* et suite à la décision du Conseil fédéral du 25 mars 2020 de considérer tous les États Schengen (sauf la Principauté du Liechtenstein) comme des zones à risque, tous les transfèrements entre ces États et la Suisse ont été *temporairement suspendus*. La plupart des autres États Dublin avaient déjà agi de même à cette date. Même après la réouverture des frontières, les transfèrements sont restés limités, parce que les liaisons aériennes étaient moins fréquentes ou que les délais pour les exécuter étaient dépassés.

Le Conseil fédéral a souligné l'importance et les avantages que revêt la coopération Dublin dans son rapport de février 2018 sur les conséquences économiques et financières de l'association de la Suisse à Schengen<sup>38</sup>. Cette coopération permet de réaliser des économies substantielles (270 millions de francs en moyenne annuelle pour la période 2012-2017). Sans l'accord d'association, une très grande partie des requérants d'asile qui sont transférés à un autre État Dublin resteraient en Suisse pendant une longue période, parce que la Suisse devrait examiner sur le fond leurs demandes d'asile.

## 8.2 Utilisation du VIS dans le cadre de la procédure Dublin

Le règlement VIS<sup>39</sup> permet aux États Schengen d'effectuer, dans le cadre des procédures d'asile, des recherches dans le VIS à l'aide des empreintes digitales des demandeurs d'asile. Il s'agit de déterminer si un demandeur d'asile a déjà fait une demande de visa dans un autre État Schengen avant de déposer sa demande en Suisse. Si c'est le cas, il est possible, à certaines conditions, de transmettre la responsabilité de l'examen de la demande d'asile à un autre État. De plus, les données personnelles et les documents d'identité peuvent aider à identifier une personne et à déterminer l'État où elle a séjourné avant d'entrer en Suisse. Le tableau qui suit donne un aperçu par année des résultats positifs des recherches dans le VIS, ayant donné lieu à une procédure Dublin.

<sup>38</sup> Rapport du Conseil fédéral du 21 février 2018 en exécution du postulat 15.3896 du groupe socialiste « *Les conséquences économiques et financières de l'association de la Suisse à Schengen* ».

Disponible sur le site <https://www.ofj.admin.ch/bj/fr/home/sicherheit/schengen-dublin/berichte.html>

<sup>39</sup> Règlement (CE) n° 767/2008 (dév. n° 63).

On note que les chiffres de 2020 et de 2021 ont fortement chuté en raison des mesures anti-COVID et des obstacles à l'entrée dans l'espace Schengen.

2017	2018	2019	2020	2021
663	479	4185	189	116

## II Évaluation Schengen

### 1 Vue d'ensemble

L'application correcte et uniforme de l'acquis de Schengen dans tous les États participants est une condition essentielle au bon fonctionnement de la coopération Schengen. C'est pourquoi elle fait l'objet d'une procédure d'évaluation à laquelle sont soumis tous les États Schengen et dont les modalités sont fixées dans le « règlement SCHEVAL »<sup>40</sup>. Cette procédure est appliquée pour la première fois avant l'entrée d'un État dans Schengen puis est répétée tous les cinq ans environ, compte tenu de l'évolution de l'acquis de Schengen. Si la Commission européenne est compétente pour coordonner la planification et la conduite opérationnelle des procédures d'évaluation, la responsabilité première demeure toutefois celle des États Schengen eux-mêmes (*mécanisme d'évaluation entre pairs*). La Commission est tributaire de la collaboration d'experts nationaux et de l'approbation des rapports d'experts par les États Schengen au sein du « comité Schengen ». Le Conseil est pour sa part compétent pour l'adoption des recommandations concrètes à l'intention des États évalués.

La Suisse joue un double rôle dans le cadre du mécanisme d'évaluation Schengen<sup>41</sup>:

- D'une part, elle est *soumise à ce mécanisme* et fait l'objet d'évaluations régulières (concernant la dernière évaluation de la Suisse, en 2018, et sa prochaine évaluation ordinaire, voir partie II, ch. 3).
- D'autre part, elle *participe* à la planification et à l'exécution des évaluations des autres États Schengen. Les équipes d'experts comprennent régulièrement des représentants de la Suisse. Celle-ci peut ainsi influencer activement la pratique en matière d'application de l'acquis et contribuer à son respect et à sa mise en œuvre uniforme par tous les États membres, ce qui est d'une importance particulière au vu des enjeux actuels en matière de migrations, de lutte contre le terrorisme et de sécurité.

### 2 Compte rendu de la période sous revue

En 2020, les évaluations prévues n'ont pu être menées que ponctuellement en raison de l'apparition du COVID-19. Elles ont repris en septembre 2020, assorties de mesures de protection convenues en commun. Les réunions avec les instances de l'UE compétentes en matière d'évaluation<sup>42</sup> ont continué de se tenir par vidéoconférence. On ne sait pas encore quand elles se dérouleront de nouveau à Bruxelles ni à quel rythme. La Commission européenne a réussi à mener toutes les inspections sur place repoussées à cause de la pandémie<sup>43</sup>, à l'exception du domaine des visas, dans lequel les restrictions de déplacement ont constitué un obstacle<sup>44</sup>.

<sup>40</sup> Règlement (UE) 1053/2013 (dév. n° 150).

<sup>41</sup> Pour plus de détails concernant la conception et le déroulement de la procédure, voir ch. 3 du message du Conseil fédéral du 9 avril 2014, FF **2014**, 3197.

<sup>42</sup> Ce sont le *comité Schengen* dans le cadre duquel les États approuvent les rapports et le *groupe « Évaluation de Schengen »* (SCHEVAL), un groupe de travail du Conseil qui prépare les décisions du Conseil des Ministres sur les recommandations, mais aussi discute des plans d'action des États évalués et des appréciations de la Commission.

<sup>43</sup> Évaluation des Pays-Bas dans le domaine de la coopération policière, évaluation de la Belgique et de l'Irlande dans le domaine SIS/SIRENE.

<sup>44</sup> Dans ce domaine, seule l'évaluation de Chypre a pu être menée durant la période sous revue.

La Commission européenne projette de reprendre ces inspections progressivement à partir de l'été 2022, en faisant provisoirement des évaluations groupées de deux ou trois consulats ou États Schengen dans un même lieu, afin de rattraper le retard. Cette façon de procéder a été convenue entre États Schengen au sein du comité Schengen le 8 mars 2022 et tenue comme appropriée.

## 2.1 Évaluations ordinaires

### 2.1.1 Inspections sur place

Entre mai 2021 et avril 2022, des inspections sur place ont eu lieu dans le cadre de la procédure d'évaluation ordinaire de dix États Schengen (NL, BE, IE, EL, IT, MT, CY, LU, ES, SE), sept conformément au programme annuel de la Commission européenne et trois qui devaient être rattrapées (voir note 43). Le tableau ci-dessous indique dans quels domaines les 34 inspections ont été menées (✓).

*Inspections effectuées durant la période sous revue (par pays et par domaine)*

Domaines	EL	IT	MT	CY	LU	ES	SE	NL	BE	IE
Frontières extérieures	✓	✓	✓		✓	✓	✓			
Visas				✓						
Coopération policière	✓	✓	✓		✓	✓	✓	✓		
SIS	✓	✓	✓		✓	✓	✓		✓	✓
Retours	✓	✓	✓		✓	✓	✓			
Protection des données	✓	✓	✓		✓	✓		✓		

Durant la période sous revue, des experts suisses ont participé à un total de 14 missions d'évaluation, et ont été nommés à la tête de deux d'entre elles par la Commission européenne («leading expert»).

### 2.1.2 Recommandations adoptées par le Conseil

Au cours de la période sous revue, le Conseil de l'UE a adopté 24 recommandations par domaine relatives à l'évaluation ordinaire d'un total de douze États, en lien avec des inspections sur place qui ont eu lieu en 2019 (HU, PL), 2020 (AT, BE, LI, DE, CY) et 2021 (FR, NL, EL, IT, IE). Les recommandations sont reportées dans la liste figurant à l'annexe 2. Elles sont librement accessibles sur le site du Conseil<sup>45</sup>.

*Recommandations adoptées durant la période sous revue (par pays et par domaine)*

Domaine	HU	PL	AT	BE	LI	DE	CY	FR	NL	EL	IT	IE
Frontières extérieures			✓	✓		✓	✓	✓	✓	✓	✓	
Visas												
Coopération policière			✓		✓		✓	✓				
SIS			✓	✓	✓			✓	✓			✓
Retours	✓						✓	✓		✓		
Protection des données		✓			✓							

Les évaluations contribuent à améliorer la mise en œuvre de l'acquis de Schengen, mais elles révèlent parfois des problèmes importants. Au cours de la période sous revue, aucune des recommandations émises ne concernait un défaut grave.

<sup>45</sup> <http://www.consilium.europa.eu/fr/documents-publications/public-register/>

## 2.2 Évaluations inopinées

### 2.2.1 Inspections sur place

De mai 2021 à avril 2022, la Commission européenne n'a pas mené d'*inspections inopinées*. Elle a donné la priorité aux inspections qui avaient dû être reportées à cause de la pandémie.

### 2.2.2 Recommandations adoptées par le Conseil

Au cours de la période sous revue, le Conseil de l'UE n'a pas adopté de recommandations car il n'a pas mené d'inspections inopinées

## 2.3 Évaluations thématiques

Aux évaluations ordinaires des États Schengen s'ajoutent les évaluations thématiques, qui consistent à évaluer tous les États Schengen en même temps dans un domaine spécifique. Aucune n'a cependant eu lieu au cours de la période sous revue. Comme il est dit plus haut, la Commission européenne a donné la priorité aux inspections prévues pour 2020 qui avaient dû être reportées à cause de la pandémie.

## 3 Évaluations de la Suisse

### 3.1 Évaluation ordinaire (2018)

La Suisse a déjà été évaluée trois fois: une *première* fois en 2008, avant l'entrée en vigueur de l'acquis de Schengen et le début de la coopération opérationnelle avec les autres États Schengen («*first mandate evaluation*»), et une *deuxième* fois en 2014, pour vérifier que l'acquis de Schengen (avec les développements repris dans l'intervalle) était correctement appliqué («*second mandate evaluation*»).

La *troisième* évaluation ordinaire de la Suisse a eu lieu en 2018. Après avoir remis des plans d'action exposant les mesures prévues pour remédier aux défauts constatés dans les différents domaines évalués, la Suisse présente des *rapports de suivi* sur l'état d'avancement de leur mise en œuvre<sup>46</sup>. Elle doit encore rendre compte de quelques mesures qui n'ont pas encore été entièrement réalisées dans les domaines des frontières extérieures et des retours, mais elle devrait s'en acquitter avant la fin de l'année. L'évaluation sera formellement terminée lorsque la Commission européenne aura constaté, pour chacun des domaines examinés, que tous les aspects jugés «non conformes» ont été corrigés.

### 3.2 Prochaine évaluation ordinaire

En principe, conformément à la planification pluriannuelle de la Commission européenne, la Suisse aurait dû être évaluée à nouveau en 2023. Toutefois, la révision en cours du règlement SCHEVAL est allée plus vite que prévu. Elle devrait déjà être adoptée cet été, et s'appliquer aux États membres de l'UE dès octobre 2022. La Suisse, quant à elle, a deux ans pour reprendre ce développement Schengen (soumis à approbation par l'Assemblée fédérale), en vertu de l'accord d'association à Schengen.

Comme il n'est pas question d'évaluer la Suisse sur la base du nouveau règlement tant que le Parlement ne l'a pas approuvé, la Suisse a pris contact avec la Commission européenne. Celle-ci a décidé en fin de compte d'adapter la planification pluriannuelle de sorte que la Suisse ne soit soumise à l'évaluation ordinaire qu'une fois repris le nouveau développement.

---

<sup>46</sup> Ces rapports traitent des aspects jugés «non conformes». Pour plus de détails sur la procédure, voir les explications données dans le message, FF 2014 3197; voir aussi le ch. 6.1 du rapport du 31 mai 2018, à consulter sur le site de l'OFJ (<https://www.ofj.admin.ch/bj/fr/home/sicherheit/schengen-dublin/berichte.html>).

L'évaluation prévue pour 2023 est donc reportée à une date qui reste à fixer par la Commission européenne dans le cadre de la planification pluriannuelle au cours du second semestre 2022. Elle n'aura en tout cas pas lieu avant fin 2024 et dépendra de la vitesse à laquelle la reprise du nouveau règlement sera notifiée à la Suisse.



## Liste des actes cités

Les actes juridiques de l'UE suivants sont énumérés dans l'ordre chronologique de leur date d'adoption. Le numéro de développement (dév. n°) renvoie aux listes des développements notifiés à la Suisse, publiées sur le site internet de l'Office fédéral de la justice (voir : <https://www.bj.admin.ch/bj/fr/home/sicherheit/schengen-dublin/uebersichten.html>). Les listes sont régulièrement mises à jour. Tous les actes cités peuvent également être consultés sur la base de données EUR-Lex (voir: <https://eur-lex.europa.eu/homepage.html?locale=fr>).

**Décision-cadre 2006/960/JAI** du Conseil du 18 décembre 2006 relative à la simplification de l'échange d'informations et de renseignements entre les services répressifs des États membres de l'Union européenne (dite l'« initiative suédoise »)

*Version du JO L 386 du 29.12.2006, p. 89 (dév. n° 35).*

**Décision 2008/633/JAI** du Conseil du 23 juin 2008 concernant l'accès en consultation au système d'information sur les visas (VIS) par les autorités désignées des États membres et par l'Office européen de police (Europol) aux fins de la prévention et de la détection des infractions terroristes et des autres infractions pénales graves, ainsi qu'aux fins des enquêtes en la matière (dite la « décision VIS »)

*Version du JO L 218 du 13.8.2008, p. 129 (dév. n° 70).*

**Règlement (CE) n° 767/2008** du Parlement européen et du Conseil du 9 juillet 2008 concernant le système d'information sur les visas (VIS) et l'échange de données entre les États membres sur les visas de court séjour (règlement VIS)

*Version du JO L 218 du 13.8.2008, p. 60 (dév. n° 63).*

**Règlement (CE) n° 810/2009** du Parlement européen et du Conseil du 13 juillet 2009 établissant un code communautaire des visas (code des visas)

*JO L 243 du 15.9.2009, p. 1 (dév. n° 88) ; modifié en dernier lieu par le règlement (UE) 2019/1155 (dév. n° 229), JO L 188 du 12.7.2019, p. 25.*

**Règlement (UE) n° 603/2013** du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 relatif à la création d'Eurodac pour la comparaison des empreintes digitales aux fins de l'application efficace du règlement (UE) n° 604/2013 établissant les critères et mécanismes de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande de protection internationale introduite dans l'un des États membres par un ressortissant de pays tiers ou un apatride et relatif aux demandes de comparaison avec les données d'Eurodac présentées par les autorités répressives des États membres et Europol à des fins répressives, et modifiant le règlement (UE) n° 1077/2011 portant création d'une agence européenne pour la gestion opérationnelle des systèmes d'information à grande échelle au sein de l'espace de liberté, de sécurité et de justice (dit le « règlement Eurodac »)

*Version du JO L 180 du 29.6.2013, p. 1 (Dublin- dév. n° 1B).*

**Règlement (UE) n° 1053/2013** du Conseil du 7 octobre 2013 portant création d'un mécanisme d'évaluation et de contrôle destiné à vérifier l'application de l'acquis de Schengen et abrogeant la décision du comité exécutif du 16 septembre 1998 concernant la création d'une commission permanente d'évaluation et d'application de Schengen (dit le « règlement SCHEVAL »)

*Version du JO L 295 du 6.11.2013, p. 27 (dév. n° 150).*

**Règlement (UE) 2016/399** du Parlement européen et du Conseil du 9 mars 2016 concernant un code de l'Union relatif au régime de franchissement des frontières par les personnes (code frontières Schengen)

*JO L 77 du 23.3.2016, p. 1 (dév. n° 178) ; modifié en dernier lieu par le règlement (UE) 2019/817 (dév. n° 228A), JO L 135 du 22.5.2019, p. 27.*

**Règlement (UE) 2016/1624** du Parlement européen et du Conseil du 14 septembre 2016 relatif au corps européen de garde-frontières et de garde-côtes, modifiant le règlement (UE) 2016/399 du Parlement européen et du Conseil et abrogeant le règlement (CE) n° 863/2007 du Parlement européen et du Conseil, le règlement (CE) n° 2007/2004 du Conseil et la décision 2005/267/CE du Conseil

*Version du JO L 251 du 16.9.2016, p. 1 (dév. n° 183).*

**Règlement (UE) 2017/2226** du Parlement européen et du Conseil du 30 novembre 2017 portant création d'un système d'entrée/de sortie (EES) pour enregistrer les données relatives aux entrées, aux sorties et aux refus d'entrée concernant les ressortissants de pays tiers qui franchissent les frontières extérieures des États membres et portant détermination des conditions d'accès à l'EES à des fins répressives, et modifiant la convention d'application de l'accord de Schengen et les règlements (CE) n° 767/2008 et (UE) n° 1077/2011

*JO L 327 du 9.12.2017, p. 20 (dév. n° 202B) ; modifié en dernier lieu par le règlement (UE) 2019/817 (dév. n° 228A), JO L 135 du 22.5.2019.*

**Règlement (UE) 2018/1806** du Parlement européen et du Conseil du 14 novembre 2018 fixant la liste des pays tiers dont les ressortissants sont soumis à l'obligation de visa pour franchir les frontières extérieures des États membres et la liste de ceux dont les ressortissants sont exemptés de cette obligation

*JO L 303 du 28.11.2018, p. 39 (dév. n° 219) ; modifié en dernier lieu par le règlement (UE) 2019/592 (dév. n° 225), JO L 1031 du 12.4.2019, p. 1.*

**Recommandation (UE) 2020/912** du Conseil du 30 juin 2020 concernant la restriction temporaire des déplacements non essentiels vers l'UE et la possible levée de cette restriction

*JO L 208I du 1.7.2020, p. 1 (dév. n° 257) ; modifié en dernier lieu par la recommandation (UE) 2022/290 (dév. n° 362), JO L 43 du 24.2.2022, p. 79.*

## Aperçu des activités de l'OFDF (Cgfr) : statistiques des années 2016 à 2021

Étant donné qu'il n'existe pas de statistiques différenciées selon les différents types d'activités compris dans le mandat de l'OFDF, les données suivantes concernent l'ensemble de ces activités (contrôles des personnes aux frontières extérieures, contrôles douaniers aux frontières intérieures et extérieures et mesures nationales de compensation).

### 1. Tâches douanières (extrait)

#### Contrebande

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
nombre de cas	25'146	26'519	30'727	31'323	41'926	40'121

#### Trafic de stupéfiants

<b>Haschisch</b>	2016	2017	2018	2019	2020	2021
nombre de cas	1'485	1'937	2'141	2'419	2'138	2'661
quantité en kg	47.4	29.6	598.1	428.6	943	935
<b>Marijuana</b>	2016	2017	2018	2019	2020	2021
nombre de cas	3'000	3'895	3'246	3'281	3'171	3'165
quantité en kg	327.8	1'553.6	740.1	658.3	655	776
<b>Héroïne, opium</b>	2016	2017	2018	2019	2020	2021
nombre de cas	155	166	143	164	228	278
quantité en kg	36.6	32.2	89.9	19.4	56.1	66.4
<b>Cocaïne, crack</b>	2016	2017	2018	2019	2020	2021
nombre de cas	564	720	681	685	704	667
quantité en kg	84.5	116.7	144.6	120	162.2	90
<b>Qat</b>	2016	2017	2018	2019	2020	2021
nombre de cas	12	69	27	33	55	63
quantité en kg	83	2'841.3	714.5	985.8	1417.4	800
<b>Produits synthétiques</b>	2016	2017	2018	2019	2020	2021
nombre de cas	224	252	164	17	412	581
quantité en kg	41.4	18.1	26.8	13.2	19.5	30.5
<b>Autres produits</b>	2016	2017	2018	2019	2020	2021
nombre de cas	1'069	2'008	2'194	882	73	117
quantité en pièce	65'311	82'988	107'217	793'710	174'950	162'628
quantité en kg	218.9	177.5	102.5	121	315.5	257

#### Armes

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
nombre de cas	2'884	3'158	2'433	2'739	2'531	2'512

## 2. Tâches de police de sécurité

### *Personnes signalées*

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Personnes signalées	22'104	25'777	24'750	25'886	23'911	25'779
Mandats d'arrêt	7'305	9'203	7'983	8'641	8'196	8'583
Interdictions d'entrée	1'888	2'395	2'666	2'409	2'203	2'504
Personnes signalées au SIS	4'949	6'433	6'539	7'507	4'610	7'916

### *Véhicules signalés*

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Véhicules signalés	2'369	2'491	3'077	2'833	2'125	3'115
Véhicules signalés au SIS	165	219	178	191	107	146

### *Objets signalés*

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Objets signalés	1'509	1'759	2'017	1'984	633	769
Objets signalés au SIS	1'973	2'344	2'545	2'683	2'260	2'450
Documents perdus et retrouvés (passeports, cartes d'identité)	212	324	231	357	209	275

### *Faux documents*

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Nombre de documents falsifiés	2'663	2'038	1'841	2'128	1'480	1'834
Nombre de documents n'appartenant pas à la personne qui les possède	403	469	368	404	287	291

## 3. Tâches dans le domaine des migrations

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Interdictions d'entrée, refoulements (frontières extérieures)	295	371	319	361	367	332
Séjours irréguliers	48'838	27'300	16'563	12'919	11'047	18'859
Activité lucrative illégale	880	1'016	967	1'024	889	757

## Évaluation Schengen : Liste des recommandations transmises pour information à l'Assemblée fédérale

Les tableaux ci-dessous donnent un aperçu des recommandations adoptées par le Conseil de l'UE pendant la période sous revue (du 1<sup>er</sup> mai 2021 au 30 avril 2022) suite aux évaluations Schengen. L'art. 16 du règlement (UE) n° 2013/1053 impose aux États Schengen concernés de les mettre en œuvre. Ces recommandations sont librement accessibles et consultables sur le site du Conseil<sup>47</sup>.

### I. Évaluations ordinaires

Pays	Domaine	Titre du document	N° et lien
SI	Coopération policière	Décision d'exécution du Conseil du 22 avril 2021 arrêtant une recommandation pour remédier aux manquements constatés lors de l'évaluation pour 2019 de l'application, par la Slovénie, de l'acquis de Schengen dans le domaine de la coopération policière	<u><a href="#">7980/21</a></u>
AT	Frontières extérieures	Décision d'exécution du Conseil du 13 juillet 2021 arrêtant une recommandation pour remédier aux manquements constatés lors de l'évaluation pour 2020 de l'application, par l'Autriche, de l'acquis de Schengen dans le domaine de la gestion des frontières extérieures	<u><a href="#">10773/21</a></u>
AT	SIS	Décision d'exécution du Conseil du 13 juillet 2021 arrêtant une recommandation pour remédier aux manquements constatés lors de l'évaluation pour 2020 de l'application, par l'Autriche, de l'acquis de Schengen dans le domaine du système d'information Schengen	<u><a href="#">10774/21</a></u>
HU	Retour	Décision d'exécution du Conseil du 13 juillet 2021 arrêtant une recommandation pour remédier aux manquements constatés lors de l'évaluation pour 2019 de l'application, par la Hongrie, de l'acquis de Schengen dans le domaine de la politique de retour	<u><a href="#">10775/21</a></u>
BE	Frontières extérieures	Décision d'exécution du Conseil du 19 juillet 2021 arrêtant une recommandation pour remédier aux manquements constatés lors de l'évaluation pour 2020 de l'application, par la Belgique, de l'acquis de Schengen dans le domaine de la gestion des frontières extérieures	<u><a href="#">10963/21</a></u>
LI	SIS	Décision d'exécution du Conseil du 21 septembre 2021 arrêtant une recommandation pour remédier aux manquements constatés lors de l'évaluation pour 2020 de l'application, par le Liechtenstein, de l'acquis de Schengen dans le domaine du système d'information Schengen	<u><a href="#">12082/21</a></u>
DE	Frontières extérieures	Décision d'exécution du Conseil du 27 septembre 2021 arrêtant une recommandation pour remédier aux manquements constatés lors de l'évaluation pour 2020 de l'application, par l'Allemagne, de l'acquis de Schengen dans le domaine de la gestion des frontières extérieures	<u><a href="#">12305/21</a></u>
CY	Frontières extérieures	Décision d'exécution du Conseil du 7 octobre 2021 arrêtant une recommandation destinée à remédier aux manquements constatés lors de l'évaluation de Chypre pour 2021 sur le plan du respect des conditions nécessaires à l'application de l'acquis de Schengen dans le domaine de la gestion des frontières extérieures	<u><a href="#">12639/21</a></u>
CY	Coopération policière	Décision d'exécution du Conseil du 7 octobre 2021 arrêtant une recommandation destinée à remédier aux manquements constatés lors de l'évaluation de Chypre pour 2021 sur le plan du respect des conditions nécessaires à l'application de l'acquis de Schengen dans le domaine de la coopération policière	<u><a href="#">12638/21</a></u>
CY	Retour	Décision d'exécution du Conseil du 7 octobre 2021 arrêtant une recommandation pour remédier aux manquements constatés lors de l'évaluation de 2020 sur le plan du respect, par Chypre, des conditions nécessaires à l'application de l'acquis de Schengen dans le domaine de la politique de retour	<u><a href="#">12636/21</a></u>
FR	Retour	Décision d'exécution du Conseil du 7 octobre 2021 arrêtant une recommandation pour remédier aux manquements constatés lors de l'évaluation de 2021 de l'application, par la France, de l'acquis de Schengen dans le domaine de la politique de retour	<u><a href="#">12635/21</a></u>
LI	Coopération policière	Décision d'exécution du Conseil du 7 octobre 2021 arrêtant une recommandation pour remédier aux manquements constatés lors de l'évaluation de 2020 de l'application, par le Liechtenstein, de l'acquis de Schengen dans le domaine de la coopération policière	<u><a href="#">12634/21</a></u>
AT	Coopération policière (2020)	Décision d'exécution du Conseil du 19 octobre 2021 arrêtant une recommandation pour remédier aux manquements constatés lors de l'évaluation pour 2020 de l'application, par l'Autriche, de l'acquis de Schengen dans le domaine de la coopération policière	<u><a href="#">12987/21</a></u>

<sup>47</sup> <https://www.consilium.europa.eu/fr/documents-publications/public-register/>

FR	Frontières extérieures	Décision d'exécution du Conseil du 9 novembre 2021 arrêtant une recommandation pour remédier aux manquements constatés lors de l'évaluation de 2021 de l'application, par la France, de l'acquis de Schengen dans le domaine de la gestion des frontières extérieures	<a href="#">13663/21</a>
NL	Frontières extérieures	Décision d'exécution du Conseil du 9 novembre 2021 arrêtant une recommandation pour remédier aux manquements constatés lors de l'évaluation pour 2021 de l'application, par les Pays-Bas, de l'acquis de Schengen dans le domaine de la gestion des frontières extérieures	<a href="#">13664/21</a>
EL	Retour	Décision d'exécution du Conseil du 9 novembre 2021 arrêtant une recommandation pour remédier aux manquements constatés lors de l'évaluation de 2021 de l'application, par la Grèce, de l'acquis de Schengen dans le domaine de la politique de retour	<a href="#">13662/21</a>
FR	Coopération policière	Décision d'exécution du Conseil du 14 décembre 2021 arrêtant une recommandation pour remédier aux manquements constatés lors de l'évaluation de 2021 de l'application, par la France, de l'acquis de Schengen dans le domaine de la coopération policière	<a href="#">14997/21</a>
NL	SIS	Décision d'exécution du Conseil du 14 décembre 2021 arrêtant une recommandation pour remédier aux manquements constatés lors de l'évaluation pour 2021 de l'application, par les Pays-Bas, de l'acquis de Schengen dans le domaine du système d'information Schengen	<a href="#">14999/21</a>
FR	SIS	Décision d'exécution du Conseil du 14 décembre 2021 arrêtant une recommandation pour remédier aux manquements constatés lors de l'évaluation pour 2021 de l'application, par la France, de l'acquis de Schengen dans le domaine du système d'information Schengen	<a href="#">14998/21</a>
IE	SIS	Décision d'exécution du Conseil du 21 février 2022 arrêtant une recommandation pour remédier aux manquements constatés lors de l'évaluation de 2021 sur le plan du respect, par l'Irlande, des conditions nécessaires à l'application de l'acquis de Schengen dans le domaine du système d'information Schengen	<a href="#">6429/22</a>
PL	Protection des données	Décision d'exécution du Conseil du 21 février 2022 arrêtant une recommandation pour remédier aux manquements constatés lors de l'évaluation de 2019 de l'application, par la Pologne, de l'acquis de Schengen dans le domaine de la protection des données	<a href="#">6426/22</a>
LI	Protection des données	Décision d'exécution du Conseil du 21 février 2022 arrêtant une recommandation pour remédier aux manquements constatés lors de l'évaluation de 2021 de l'application, par le Liechtenstein, de l'acquis de Schengen dans le domaine de la protection des données	<a href="#">6428/22</a>
EL	Frontières extérieures	Décision d'exécution du Conseil du 12 avril 2022 arrêtant une recommandation pour remédier aux manquements constatés lors de l'évaluation pour 2021 de l'application, par la Grèce, de l'acquis de Schengen dans le domaine de la gestion des frontières extérieures	<a href="#">8184/22</a>
BE	SIS (2020)	Décision d'exécution du Conseil du 12 avril 2022 arrêtant une recommandation pour remédier aux manquements constatés lors de l'évaluation pour 2021 de l'application, par la Belgique, de l'acquis de Schengen dans le domaine du système d'information Schengen	<a href="#">8186/22</a>
IT	Frontières extérieures	Décision d'exécution du Conseil du 12 avril 2022 arrêtant une recommandation pour remédier aux manquements constatés lors de l'évaluation pour 2021 de l'application, par l'Italie, de l'acquis de Schengen dans le domaine de la gestion des frontières extérieures	<a href="#">8185/22</a>